

Forem : non à une chasse

Analyses, témoignages et réactions d'acteurs clés. *Ensemble !* ouvre le débat sur l'avant-projet de décret wallon réformant l'accompagnement des chômeurs et sur les graves dangers qu'il recèle.

Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE)

Dans le numéro d'octobre 2020 d'*Ensemble !*, nous avons déjà tenté d'ouvrir un débat public sur l'avant-projet de décret réformant l'accompagnement des chômeurs qui avait été adopté en première lecture par le gouvernement wallon le 25 juin. Outre notre analyse propre de ce projet, que nous estimions « orienté flicage et sanctions » (1), nous avons publié une interview de Jean-François Tamellini, secrétaire général de la FGTB wallonne. Celui-ci nous avait indiqué que son organisation « évaluerait l'évolution du projet » en fonction de la prise en compte des demandes syndicales, qui avaient été (pour partie) intégrées dans l'avis remis par le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie (CESE W) (2) dans la version adoptée en seconde lecture par le gouvernement wallon. Enfin, nous avons publié une analyse de la position critique de la CGSP-Forem, qui pointait notamment l'inspiration « clairement libérale » du projet (3).

Deuxième lecture et deux questions parlementaires

Trois mois plus tard, où en sommes-nous ? Le 12 novembre 2020, le gouvernement wallon a adopté une nouvelle version du projet de décret en seconde lecture, qui ne tient que médiocrement compte des

seul article ou une seule émission à ce sujet, pourtant essentiel pour le maintien des allocations de milliers de chômeurs. Au parlement wallon, le débat s'est à ce jour résumé à deux questions orales. Une première que Manu Disabato (Ecolo) adressait en novembre à la ministre qui n'a rien remis en cause du projet de réforme (il est membre de la majorité), tout en pointant cependant qu'il « *faudra que je relise votre réponse parce que je n'ai pas très bien compris quel avait été l'avis des travailleurs du Forem sur la réforme proposée* » (4). La seconde, posée en décembre par Laure Lekane (PTB), a relayé certaines questions que nous soulevions dans nos articles d'octobre, mais en se contentant d'indiquer que son parti suivra « *attentivement la suite du processus de réforme pour nous assurer que la voix des conseillers et des demandeurs d'emploi soit complètement prise en considération* » (5), sans émettre la moindre prise de position propre du PTB par rapport au projet de réforme.

#Forem #Pause

La grogne est cependant perceptible, tant parmi les partenaires du Forem qu'au Bureau de l'Interrégionale wallonne, où le sujet fait débat, ainsi qu'au Comité régional wallon de la CSC. Devant la quasi-nullité de la prise en compte des demandes syndicales par le gouvernement, le soutien initial sur des principes généraux de réforme présentés comme favorables aux demandeurs d'emploi, qui avait été défendu par certains membres du Comité de gestion du Forem, semble sérieusement émoussé, si pas céder le pas à la perplexité, voire prêt à tourner en contestation ouverte. Ainsi, en décembre 2020, l'Action des Travailleurs sans emploi de la CSC a interpellé les mandataires politiques pour leur faire part de ses préoccupations par rapport à ce projet, tandis qu'elle menait une

campagne « symbolique » de sensibilisation pour demander de faire une « pause » dans le processus d'adoption de ce projet de décret. A ce stade, la FGTB wallonne n'a souhaité organiser aucune mobilisation sur ce thème, misant encore sur les possibilités de concertation avec le gouvernement wallon. Face à cet effritement (temporaire?) du soutien à son projet de réforme, la ministre de l'Emploi a décidé de postposer la mise à l'ordre du jour du gouvernement wallon de l'adoption de l'avant-projet de décret en troisième lecture (c'est-à-dire sous la forme, censée prendre en compte l'avis du Conseil d'État, sous laquelle les projets de décrets sont finalement déposés au parlement au nom de l'ensemble du gouvernement) qui était initialement prévue en décembre. De nouvelles concertations ont été annoncées avec les partenaires du Forem et avec les interlocuteurs sociaux, afin que cette présentation du décret en troisième lecture au gouvernement puisse être concomitante d'une approbation, en première lecture, de projets d'arrêtés d'exécution. L'objectif, pour la ministre de l'Emploi, étant de pouvoir revendiquer le soutien des acteurs concernés lorsque le texte sera présenté au parlement, ou du moins que ceux-ci n'y manifestent pas publiquement une franche opposition.

Lancer un dossier dans la mare

Si des discussions sont en cours avec les représentants de ces acteurs, le débat public sur ce sujet est à ce stade toujours inexistant. Mis à part les cabinets ministériels, les directions des organisations et quelques militant.e.s (peut-être lecteurs.trices d'*Ensemble !*), personne ne connaît ce projet de réforme et encore moins ses détails. Le personnel du Forem, à travers ses organisations syndicales, est sans doute celui qui en est le mieux

La grogne est perceptible tant à l'Interfédéré qu'au sein des organisations syndicales

demandes syndicales intégrées au sein de l'avis du CESE-W. Hormis la reprise du communiqué de presse de la ministre de l'Emploi, en juin, lors de l'adoption de l'avant-projet de décret en première lecture, aucun grand média n'a encore consacré un

aux chômeurs wallons

informé. Mais pour le reste, ni les demandeurs d'emploi ni les travailleurs des secteurs partenaires ou les citoyen.ne.s n'en ont connaissance, ni *a fortiori* d'une façon précise.

Ce second dossier d'*Ensemble!* entend apporter une nouvelle contribution à l'ouverture d'un large débat public, qui nous semble nécessaire et... urgent. Car il est probable que si un projet de décret devait être déposé au parlement wallon, la discipline imposée aux députés de la majorité gouvernementale ferait qu'il serait extrêmement difficile d'obtenir son retrait ou même des modifications autres que cosmétiques.

Vous trouverez tout d'abord dans ce dossier nos analyses propres. Celle de l'avant-projet adopté en seconde lecture et des principaux risques qu'il comporte, selon nous, pour les

**Si possible
l'abandon
de ce projet,
à défaut
sa refonte**

demandeurs d'emploi : la déshumanisation de l'accompagnement, le flicage et les sanctions (lire p. 66). Celle, ensuite, de l'évolution des différents types de sanctions des demandeurs d'emploi entre 2015 et 2019 dans les trois régions, qui constitue un des éléments importants du débat. Notamment parce que certains présentent cette réforme comme une simple transposition d'un « modèle d'accompagnement du VDAB » qui serait moins sanctionnant (lire p. 88). Vous y trouverez également des témoignages. Celui, d'une part, d'un conseiller de référence du Forem, actuellement chargé de l'accompagnement, qui explique la nature de sa fonction et en quoi le fait de mêler l'aide et le contrôle pervertirait son travail, tant du point de vue de la recherche d'emploi elle-même que de la relation de confiance avec les deman-

deurs d'emploi (lire p. 73). Celui, d'autre part, d'une évaluatrice, qui travaille au sein du service Contrôle du Forem et qui nous explique le contenu de sa fonction et ses craintes par rapport au projet de réforme (lire p. 80). Suivent une série d'entretiens avec des acteurs clés concernés par le projet. Tout d'abord, avec Christie Morreale (PS), la ministre de l'Emploi, qui a accepté de nous présenter son point de vue à travers une interview réalisée sous forme de questions et réponses écrites. Selon elle, cette réforme « réduira le nombre de sanctions » (lire p. 94). Puis Bruno Antoine, président de la CSC wallonne et membre du Comité de gestion du Forem, qui nous a notamment indiqué qu'il « aurait préféré que l'avant-projet de décret, tel qu'il a été

adopté en seconde lecture, prenne davantage en compte les attentes syndicales » (lire p. 104). Ensuite Vincent Pestieau, Secrétaire régional de la FGTB Charleroi Sud Hainaut, qui estime pour sa part qu'à ce stade « ce projet n'emporte pas notre adhésion », qu'il « n'a manifestement pas encore été suffisamment concerté et que son dépôt au Parlement serait totalement prématuré » (lire p. 109). Quant à Anne-Hélène Lulling, la Secrétaire générale de l'Interfédé, elle exprime l'opposition du secteur des Centres d'insertion socioprofessionnelle wallons : « Cet avant-projet de décret ne répond pas à nos attentes » (lire p. 112). Enfin, vous trouverez dans ce dossier notre réplique aux réponses de la ministre Morreale (lire p. 101) ainsi que, en guise de conclusion, ce que nous pensons souhaitable par rapport à ce projet : si possible son abandon pur et simple, à défaut sa refonte en pre-

nant en compte quelques axes d'amendements structurels que nous proposons (lire p. 117). □

(1) Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE), « Forem : non à un accompagnement orienté flicage et sanctions », *Ensemble!* n°103, p. 6, octobre 2020.

(2) Jean-François Tamellini (FGTB-W), « Nous évaluerons l'évolution du projet », *Ensemble!* n°103, p. 15, octobre 2020.

(3) Yves Martens et Arnaud Lismond-Mertes (CSCE), « Vers une explosion sociale prévisible », *Ensemble!* n°103, p. 18, octobre 2020.

(4) Parlement de Wallonie, Question orale de M. Disabato sur « Le suivi de l'accompagnement des demandeurs d'emploi », CRAC n° 65 (2020 - 2021), 17 novembre 2020.

(5) Parlement de Wallonie, Question orale de Mme Lekane sur « La réforme du Forem », CRAC n° 93 (2020 - 2021), 15 décembre 2020.



Une redéfinition répressive de l'accompagnement.

Un projet néfaste pour les chômeurs wallons

Le projet de décret réformant l'accompagnement du Forem n'est pas le dispositif bienveillant qu'il prétend être. L'adopter, ce serait mettre en danger les chômeurs.euses wallon.ne.s

Arnaud Lismond-Mertens et Yves Martens (CSCE)

Fin 2019, lors d'une réunion d'échange avec des évaluateurs où le projet de réforme du Forem a été abordé, l'administratrice générale adjointe du Forem (Sonia Penne-treau) aurait déclaré qu'elle « *cherchait de nouvelles sources de litiges* » (*sic*) (*lire p. 80*), c'est-à-dire de nouvelles possibilités de sanctions des « demandeurs d'emploi » dans le cadre du contrôle de leur obligation de « *disponibilité passive* ». Voilà qui donne un éclairage tout différent sur le projet de réforme en discussion que celui de la ministre wallonne de l'Emploi, Christie Morreale (PS), qui n'a pas hésité à nous déclarer qu'elle avait « *la conviction que cette réforme réduira significativement le nombre de sanctions délivrées à l'encontre des demandeurs d'emploi* » (*lire p. 94*). Qui a tort, qui a raison ? C'est ce que nous allons tenter d'élucider après avoir fait le point, tout d'abord, sur l'état de la procédure d'adoption de ce projet de réforme de l'accompagnement des demandeurs d'emploi wallons par le Forem et, ensuite, sur l'auteur réel de ce projet de décret.

La concertation sociale bafouée

Une fois approuvé en première lecture par le gouvernement wallon, le 25 juin 2020, l'avant-projet de décret « *relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi* » porté par la ministre Morreale a poursuivi le parcours prévu pour le mener sur les bancs du parlement wallon. Les avis des organes consultatifs ont été demandés et reçus, dont celui rendu par les interlocuteurs sociaux (représentants des patrons et des travailleurs) à travers le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie (CESE W).

Ensuite, le gouvernement a adopté, le 12 novembre 2020, une seconde version de l'avant-projet de décret, censée tenir compte des avis reçus. Sur base de cette version, le gouvernement a sollicité l'avis du Conseil d'État sur la qualité du texte du point de vue juridique (son respect des droits fixés et garantis par la Constitution, etc.), qui a dû être rendu dans les trente jours. L'étape suivante devait être son approbation en troisième lecture, initialement annoncée pour le mois de décembre, mais actuellement reportée, le temps de mener de nouvelles concertations. Si ce projet de décret est adopté en troisième lecture par le gouvernement, il sera alors immédiatement transmis au parlement wallon et la procédure de discussion et d'adoption parlementaire pourra commencer.

Fin septembre 2020, lorsque nous avons réalisé son interview dans le cadre du dossier publié dans le numéro précédent de cette revue (1), Jean-François Tamellini, le Secrétaire général de la FGTB wallonne nous exprimait son espoir que les attentes de son organisation par rapport à ce texte soient prises en compte dans le cadre de la version de l'avant-projet adoptée en seconde lecture (2). Son raisonnement était qu'un nombre significatif de ces demandes étaient reprises dans l'avis rendu par le CESE W, que cet avis avait été unanimement approuvé par les représentants des organisations syndicales et patronales, et qu'il s'agissait dès

lors d'une forme d'accord social que le gouvernement devrait respecter. Aujourd'hui, le verdict a été rendu à travers la version de l'avant-projet de décret adoptée en seconde lecture par le gouvernement le 12 novembre. La ministre n'a apparemment retenu de l'avis qu'une seule chose, qu'il était favorable à l'avant-projet, sans tenir aucun compte des demandes et remarques sous réserve desquelles ce soutien était exprimé (comme nous l'avons analysé en détail ailleurs) (3). La concertation sociale s'est donc révélée avoir été un jeu de dupes, ce qui a généré une certaine amertume, tant au niveau de la CSC que de la FGTB (*lire p. 104 et 109*). Au point que la ministre Morreale a aujourd'hui dû renoncer à mettre à l'ordre du jour du gouvernement l'approbation du projet en troisième lecture, le temps de mener de nouvelles concertations, notamment sur les projets d'arrêtés d'exécution en préparation. En effet, l'avant-projet de décret, pourtant très précis sur certaines questions, prévoit de confier au gouvernement de très vastes habilitations pour fixer la réglementation dans de nombreux domaines essentiels. Soutenir le projet de décret sans connaître le contenu prévu des arrêtés d'application reviendrait donc à « acheter un chat dans un sac ». Or, les organisations syndicales, une première fois roulées dans la farine à travers la prise en compte partielle et partielle de l'avis rendu par le CESE W, ne semblent plus être prêtes à faire une confiance

La concertation sociale s'est donc révélée avoir été un jeu de dupes

aveugle aux bonnes intentions proclamées par la ministre Morreale.

La signataire mais pas l'auteure

Avant d'aborder la question du contenu de l'avant-projet de décret et de réforme, il faut clarifier celle de son auteur. La ministre Morreale (PS) est la signataire de l'avant-projet de décret, mais ce ne sont ni le Parti socialiste, qui avait écrit dans son programme électoral de 2019 qu'il s'engageait à « veiller à dissocier les

annonçait au personnel que « le Comité de direction a déjà entrepris de manière informelle des discussions avec les syndicats internes », laissant entendre l'existence de concertations préalables, alors que dans les faits le courriel d'annonce de la réforme a été envoyé à l'ensemble du personnel à peine quinze minutes après la fin de la réunion du Comité de concertation où le projet a été présenté pour la première fois aux organisations syndicales internes du Forem. Ce qui nous paraît encore plus remarquable,

du cabinet d'André Antoine lorsque celui-ci était ministre de l'Emploi en 2011, cdH), déjà citée, et Geneviève Galloy, directrice du Département Accompagnement et services ouverts (ex-directrice de cabinet adjointe au sein du cabinet Jeholet, MR). L'auteur véritable du projet décret et de réforme n'est donc pas, comme on pourrait le croire, l'actuelle ministre de l'Emploi, qui en est plutôt la mère porteuse, même si elle en est la signataire et la responsable politique.

Lunettes roses, lunettes bleues

Autant que sur son auteur réel, la confusion règne sur la motivation et les objectifs du projet. La ministre Morreale a plusieurs fois indiqué que celui-ci reposait « sur un changement de paradigme », mais sans mentionner en quoi au juste consistait cette modification fondamentale. Dans l'interview écrite publiée dans ce numéro, elle nous déclare que « l'objectif de la réforme est de proposer, au départ de ses besoins et de son profil, un accompagnement sur mesure à chaque demandeur d'emploi » (lire p. 94).



Ce projet a été élaboré et publiquement présenté par la direction du Forem lorsque celle-ci était toujours sous la tutelle de Pierre-Yves Jeholet (MR)

fonctions d'accompagnement et celle de contrôle des demandeurs d'emploi » (4), ni la ministre de l'Emploi qui sont les inspirateurs et les auteurs véritables du projet, qui n'est d'ailleurs pas mentionné comme tel dans l'accord de majorité wallon. La conception du projet peut sans conteste être attribuée à la direction du Forem. En effet, dès le 26 juin 2019, le Comité de direction du Forem a communiqué par courriel à l'ensemble de son personnel que « le Forem souhaite opter pour l'accompagnement adapté des demandeurs d'emploi » et lui a annoncé les grands axes de la réforme prévue par l'avant-projet de décret en cours d'adoption (lire la reproduction du « Message du Comité de direction à l'ensemble du personnel » du 26.06.19, p. 70). Il n'est pas sans intérêt de relever que ce message constituait déjà une instrumentalisation perverse de la concertation sociale, puisqu'il

c'est que cette communication ait été faite avant la mise sur pied du nouveau gouvernement wallon (officiellement investi le 13 septembre 2019) et avant même la transmission officielle de ce projet aux négociateurs de la future majorité (5). Ce projet a donc été élaboré et publiquement présenté par la direction du Forem lorsque celle-ci était toujours sous la tutelle et la responsabilité politique de celui qui fut, au sein d'un gouvernement MR-cdH, ministre de l'Emploi de juillet 2017 à septembre 2019... c'est-à-dire de M. Pierre-Yves Jeholet (MR). Aujourd'hui encore, au sein de la direction du Forem, ce projet est, nous dit-on, notamment mené par des personnes qui sont loin d'être étiquetées socialistes ou non marquées politiquement. Dont Sonia Pannetreau, administratrice générale adjointe et directrice du service du service Contrôle (ex-membre

Mais en quoi cela n'a-t-il pas toujours été le but des accompagnements réalisés par le Forem, et en quoi le projet de décret proposé permettra-t-il concrètement de mieux l'atteindre ? Mystère. Chaussant ses lunettes roses, la ministre nous a également affirmé qu'elle était « convaincue que cette philosophie, qui est explicitement transcrite dans le projet de décret qui porte la réforme, augmentera la qualité de l'accompagnement proposé aux travailleurs sans emploi et diminuera le nombre de sanctions délivrées dans le cadre du contrôle de la disponibilité ». Mais si la diminution du nombre de sanctions est l'un des objectifs du projet de réforme, comme elle le laisse entendre aux organisations syndicales et aux acteurs associatifs, pourquoi cette diminution prévue n'est-elle pas chiffrée, ou à tout le moins estimée ? Pourquoi la ministre n'a-t-elle jamais, dans les deux

⇒ notes qu'elle a présentées au gouvernement wallon, mentionné un objectif ou une attente en matière de diminution des sanctions ? Mystère. Lunettes bleues : la note initiale de la ministre avance un tout autre type d'objectifs, dans un registre libéral mettant le focus sur les « métiers en pénurie » et les « fonctions critiques », et donc *in fine* en se référant à l'idée que les offres d'emplois nécessaires pour

tionnels » du Forem mais qui seraient actuellement désertés par les demandeurs d'emploi ? Mystère.

En se référant aux éléments de langage de la ministre, repris ici et ailleurs, on pourrait conclure que le projet de décret qu'elle défend vise à remplacer « l'accompagnement individualisé » actuellement pratiqué par le Forem par une nouvelle forme d'accompagnement dit « adapté »,

ment (*lire p. 80*). Le projet de réforme redessine l'entreprise en organisant l'emprise de la mission de contrôle sur l'ensemble de la relation entre le demandeur d'emploi et le Forem. Si ce projet est adopté, le Forem ne sera plus essentiellement un organisme au service des demandeurs d'emploi mais un organisme de prescription aux demandeurs d'emploi de comportements à suivre pour préserver leur droit au chômage. Il s'agit d'un alignement de l'ensemble de l'institution par rapport à la nouvelle conception du droit aux allocations de chômage mise en place au niveau fédéral à partir de 2004, selon laquelle les allocations doivent être « contractualisées », c'est-à-dire donner lieu à une contrepartie (« activation ») contrôlable et contrôlée (7). Ainsi, pour désigner les personnes qui s'adressent au Forem, l'avant-projet remplace les termes « demandeur d'emploi » par ceux de « chercheur d'emploi ». Il n'y a là rien d'anodin. Désigner le chômeur comme « demandeur » revenait à positionner le Forem en tant qu'organisme qui a pour mission de répondre à sa « demande ». Le désigner comme « chercheur » revient à d'emblée considérer que son statut n'est pas lié à son manque d'emploi mais bien à ses « efforts de recherche ». A partir de là, il devient logique que le Forem ait moins pour mission de répondre à cette « demande » que d'évaluer ces efforts afin de s'assurer que le chômeur mérite d'être reconnu dans ce statut de « chercheur » et, le cas échéant, qu'il le sanctionne ou l'exclue, si celui-ci ne parvient pas à apporter les preuves qu'il est non seulement « demandeur » mais également « chercheur » d'emploi.

Le projet de réforme organise l'emprise de la mission de contrôle sur l'ensemble de la relation entre le demandeur d'emploi et le Forem

résoudre le problème du chômage sont « déjà là » et qu'il suffit d'activer et d'orienter les chômeurs vers celles-ci : « Faute d'une orientation professionnelle réfléchie et encadrée, beaucoup trop de jeunes et de moins jeunes entreprennent des parcours d'insertion chaotiques et un écart trop important entre les compétences recherchées par les employeurs et celles développées par les chercheurs d'emploi conduit à de nombreux postes vacants non satisfaits ou qui le sont dans des délais largement supérieurs à la moyenne. C'est pourquoi (...), j'ai souhaité m'atteler sans délai à la réforme de l'accompagnement proposé aux chercheur-euse-s d'emploi » (5). Enfin, lorsque la ministre s'est trouvée face aux parlementaires wallons, c'est toujours dans cette perspective d'un accroissement de la politique « d'activation » des demandeurs d'emploi qu'elle a présenté son projet de réforme. J'ai, a-t-elle déclaré, « l'impression qu'il y a des services qui sont exceptionnels au sein du Forem. (...) Il existe des tas de services, mais il n'y a pas assez de demandeurs d'emploi qui y sont. Il faut que cela grouille de monde. Il faut que, dans les carrefours emploi-formation, un demandeur d'emploi qui cherche aujourd'hui de l'emploi sache que le Forem est un vrai partenaire avec des tas de solutions et que, dès lors, il peut y passer beaucoup de temps, parce qu'il va avoir plusieurs cordes à son arc qui vont lui permettre de trouver un emploi » (6). La réforme a-t-elle pour but de rabattre les demandeurs d'emplois vers les métiers dits en pénurie (c'est-à-dire soit dont les qualifications exigées pour les exercer sont rares et pointues, soit dont les conditions de travail sont exécrables) ou encore vers des services « excep-

ou encore « orienté coaching et solutions » (sic), en application de la réforme « TIM - Talents, Impulsion Mobilisation » (sic) qui permettra de faire rapidement le « matching » (sic) de l'offre et la demande d'emploi en appliquant une nouvelle stratégie « digital first » (sic). Que cela signifie-t-il ? Mystère.

Un alignement du Forem par rapport à l'État social actif

En procédant à un examen attentif du texte du projet de décret lui-même, tel qu'adopté en seconde lecture, on peut cependant identifier le changement de paradigme organisé par ce projet de décret. Initialement et jusqu'à aujourd'hui, la mission du Forem est/était essentiellement d'aider les demandeurs d'emploi à trouver un travail. Le Forem a/avait bien reçu des missions de contrôle des demandeurs d'emploi, notamment en termes de contrôle de la disponibilité active et passive (suite au transfert de compétences organisé par la VIe réforme de l'État) mais ces missions sont restées périphériques par rapport à l'organisation même de l'institution, à sa culture d'entreprise et à l'identité professionnelle de ses travailleurs, qui sont restées fondées sur l'idée (dépassée?) d'un service public qui a avant tout vocation à répondre aux demandes des citoyens. Le contrôle est actuellement organisé dans le cadre d'un service distinct, suivant des procédures distinctes et mis en œuvre par un personnel distinct (évaluateurs, dits « ex-personnel de l'ONEM ») par rapport à l'organisation du cœur même du métier du Forem, qui est sa mission de place-

Emploi nulle part, contrôle partout

Cette emprise du contrôle sur l'ensemble de la relation entre le Forem et le demandeur (dit « chercheur-euse ») d'emploi organisée par le projet de décret s'articule à travers les éléments suivants :

▷ 1. La « collaboration » avec le Forem deviendrait l'un des éléments nécessaires pour être reconnu en tant que demandeur d'emploi. Jusqu'ici l'obligation de collaboration n'était qu'un élément pris en compte pour l'octroi des allocations dans le cadre du contrôle de la disponibilité. L'article 12 de l'avant-projet de décret donnerait une base légale pour per-

mettre au gouvernement wallon et au Forem d'instituer une série de nouvelles conditions, liées à sa « collaboration » avec le Forem, qui s'ajouteraient aux dispositions fédérales existantes pour être reconnu en tant que demandeur d'emploi, et donc pour bénéficier des allocations de chômage. Ce même article confierait d'avance au Forem la compétence pour sanctionner les manquements éventuels à ces nouvelles obligations.

▷ 2. Le Forem pourrait imposer au demandeur d'emploi une redéfinition « valable » de son positionnement métier ainsi que des compétences dont il dispose. En effet, selon le projet de décret, et en particulier son article 9, seuls le Forem et ses partenaires sont censés disposer d'une vision « valable » et « objective » du positionnement métier du demandeur d'emploi et de ses compétences. A cela font écho les préoccupations exprimées par les TSE CSC quant au respect du « principe de la liberté de choix dans les formations et les métiers » (lire p. 104) ou celles de l'Interfédé par rapport au fait que la réforme « s'axe sur la réalisation d'une prétendue objectivation de la situation des demandeurs d'emploi après quelques tests sommaires, dans laquelle le côté humain et les attentes des demandeurs

Confondre l'aide et le contrôle pervertirait l'organisation de la recherche d'emploi et la relation de confiance

d'emploi pourraient être écartés » (lire p. 112).

▷ 3. Le Forem constituerait sur le demandeur d'emploi une gigantesque base de données, alimentée en permanence par le demandeur d'emploi lui-même, par les partenaires du Forem et par certains employeurs avec lesquels le demandeur pourra être mis en contact (voir notamment articles 4, 12, 16 et 27 à 29). L'ensemble de ces informations pour-



UNE NUMÉRISATION DÉSHUMANISANTE

L'article 11 de l'avant-projet de décret prévoit que « le Forem privilégie l'utilisation des canaux numériques pour toute interaction, découlant de l'exécution du présent décret, avec le chercheur d'emploi dont l'autonomie numérique, (...), permet un accompagnement à distance ».

A lire la presse française, les résultats de l'application de ce type de stratégie *digital first* par Pôle Emploi, l'homologue d'outre-Quévrain, sont particulièrement inquiétants. Le 6 mars 2017, *Libération* titre : « Pôle emploi : une grève contre la déshumanisation croissante », évoquant un mouvement de contestation contre le « passage vers le tout numérique qui fait craindre une perte de contact dans la relation entre chômeurs et conseillers ».

Un an et demi plus tard, le 27 septembre 2018, c'est au tour du journal *l'Humanité* de titrer « Pôle emploi. Le numérique, un plus pour les usagers ? Pas sûr ! » et de relater les mé-

ventures digitales des chômeurs : « Les nouveaux inscrits doivent indiquer les critères permettant de renseigner une offre raisonnable d'emploi. À partir de là, ils reçoivent automatiquement les offres, et ce même s'ils sont en attente d'une formation ou lancés dans un projet de création d'entreprise. »

« Les demandeurs d'emploi ne savent pas qu'ils doivent répondre et qu'ils peuvent être sanctionnés s'ils ne le font pas », déclare Sandra, conseillère dans le Val-de-Marne. » Le quotidien poursuit : « La loi sur la liberté de choisir son avenir professionnel – bel exercice de novlangue gouvernementale – projette l'expérimentation d'un carnet de bord numérique sur lequel les demandeurs d'emploi vont devoir consigner leurs démarches chaque mois. Il n'y aura plus qu'à les passer à la moulinette d'un algorithme pour radier en masse. » Quant au guide des droits des chômeurs CGT, il mentionne aujourd'hui : « Lors de l'inscription,

une adresse électronique est exigée. Juste après, il est conseillé de refuser la dématérialisation et de dire qu'on veut recevoir les courriers par voie postale : il faut décocher la case concernant l'adresse électronique et cliquer sur « Non ». (...) Pôle Emploi, via ses conseillers et contrôleurs, met de plus en plus la pression sur les travailleurs privés d'emploi via des envois automatiques et des convocations dématérialisées illégales. Pour la même raison, il est recommandé de ne pas donner son numéro de téléphone à Pôle Emploi, qui peut s'en servir pour mettre la pression, envoyer des SMS n'importe quand, voire tenter des entretiens téléphoniques, plus anxiogènes et intrusifs que les entretiens en agence. (...) » Si le projet décret est approuvé, les organisations syndicales belges en viendront-elles à être confrontées aux mêmes types de problèmes en Wallonie et à devoir donner des conseils similaires à leurs affiliés ?

raient être utilisées pour contrôler le demandeur d'emploi (et lorsque cela ne serait pas dans le cadre du contrôle de la disponibilité active, ce qui restera à vérifier dans les faits, ce sera dans le cadre du contrôle de la disponibilité passive). Il est à noter que l'éventualité de la demande d'un accord du demandeur d'emploi pour l'utilisation par le Forem de ces données ne changerait pas fondamentalement le problème lié à leur collecte et à leur centralisation informatisée. La plupart des demandeurs d'emploi de ne comprendront probablement pas grand-chose à l'utilisation ulté-

rieure qui pourra être faite des données dont ils autoriseront l'usage par le Forem. En particulier, ils ne mesureront pas les risques que certaines données pourraient représenter pour le maintien futur de leur allocation.

▷ 4. Le Forem mettrait fin au cloisonnement actuel entre « l'aide » et le « contrôle ». Les conseillers du Forem devraient alors assumer les deux missions et participer à l'évaluation de la disponibilité active, en contractualisant l'octroi des allocations et en transmettant, le cas échéant, des « propositions d'évaluation négative »

⇒ au service Contrôle. Il n'y aurait plus, selon les dispositions de l'article 15 de l'avant-projet de décret, un processus distinct pour l'accompagnement et un processus distinct pour l'évaluation de la disponibilité active, ni

de distinction des personnels (même si la délivrance des sanctions resterait confiée à un personnel spécifique) (lire p. 101). Cette fusion du placement et de l'évaluation

de la disponibilité active aurait pour conséquence, comme nous l'a indiqué le conseiller de référence que nous avons inter-

De : communication.interne <communication.interne@forem.be>
Envoyé : mercredi 26 juin 2019



MESSAGE DU COMITÉ DE DIRECTION

à l'ensemble du personnel

Le Forem souhaite opter pour l'accompagnement adapté des demandeurs d'emploi

Pour pouvoir mobiliser rapidement les demandeurs d'emploi, le Forem doit adapter la manière dont il prend en charge et accompagne les demandeurs d'emploi lors de leur inscription/réinscription. Pour ce faire, la mise en place d'outils et de services digitaux performants (Espace personnel, Mon profil, Emploi box...) va permettre de déterminer très vite les modalités d'accompagnement des demandeurs d'emploi. Ainsi, les demandeurs d'emploi autonomes et ayant un projet professionnel clair se verront proposer un accompagnement digital. Ils seront suivis par des équipes de conseillers à distance. Pour les demandeurs d'emploi qui n'ont pas un projet professionnel suffisamment abouti lors de leur inscription/réinscription et dont les compétences digitales sont trop faibles, le Forem assurera leur prise en charge soit par des équipes mixtes et sectorielles (industrie, construction, transport, logistique...) soit par des équipes de conseillers spécialisées dans l'accompagnement de publics éloignés de l'emploi (MMPP, INAMI...).

L'accompagnement adapté permettra de prendre en compte la situation du demandeur et le contexte dans lequel il évolue. Il aura également pour objectif d'assurer un suivi et une évaluation permanente des plans d'actions construits avec les demandeurs d'emploi et de leur mise en œuvre en termes d'efforts et d'atteinte des objectifs.

Le rôle du Service Contrôle évoluera également puisqu'il se concentrera désormais sur l'analyse des dossiers de litige qui lui seront transmis au travers de l'accompagnement adapté.

La mise en place de cet accompagnement adapté rejoint la stratégie d'intégration de la fonction de contrôle déployée par le VDAB à l'issue de la 6e réforme de l'État. Afin de bien comprendre le modèle mis en place par le VDAB, une délégation composée de membres du Comité de Gestion et de Direction s'est rendue au VDAB. Cette visite a renforcé la conviction de ses membres de mettre en place un accompagnement adapté.

Conscient de l'importance d'une telle évolution, le Comité de Direction a déjà entrepris de manière informelle des discussions avec les syndicats internes, le management ainsi que les membres du Comité de Gestion. Il souhaite dialoguer également avec l'ensemble du personnel afin de construire ensemble ce nouveau modèle d'accompagnement. Celui-ci ne pourra en effet se réaliser que si nous en sommes tous convaincus.

Une telle ambition nécessitera bien évidemment le développement de nouveaux outils technologiques et digitaux, le développement des compétences des conseillers et un renforcement des équipes. C'est la raison pour laquelle le Comité de Direction met en place une équipe projet qui sera constituée de collègues des territoires et du Siège central. Cette équipe sera chargée de préparer la mise en place de l'accompagnement adapté à partir du 1er janvier 2021.

La prochaine étape importante sera la décision par le Comité de Gestion de lancer officiellement le projet d'accompagnement adapté. D'ici là, l'équipe projet pilotée par Giuliana Rosso, directrice accompagnement Brabant wallon, aura pour mission de préparer le dossier qui sera présenté en Comité de Gestion.

Contact : communication.interne@forem.be

viewé, de générer « une confusion majeure qui pervertirait tant la bonne organisation de la recherche d'emploi que la relation de confiance avec les conseillers et les demandeurs d'emploi » (lire p. 73). L'accompagnement à la « vraie recherche d'emploi » étant, selon celui-ci, d'une nature très différente du contrôle de la disponibilité active. C'est-à-dire, selon les critères fixés par la réglementation fédérale, de l'examen des preuves apportées par le demandeur d'emploi qu'il « recherche lui-même activement un emploi par des démarches personnelles régulières et diversifiées ».

▷ 5. Le Forem instaurerait le « dossier unique » en ligne (créé dès l'inscription) comme moyen privilégié de communication avec le demandeur d'emploi. De même, le Forem privilégierait l'inscription en ligne ainsi que l'accompagnement à distance par rapport à l'accompagnement en vis-à-vis (articles 4 et 11), ce qui non seulement déshumaniserait cet accompagnement mais le rendrait plus prégnant et intrusif dans la vie même des demandeurs d'emploi. Tant les organisations syndicales que l'Interfédé ont fait part de leurs préoccupations en cette matière (lire p. 104, p. 109 et p. 112). Ces inquiétudes semblent confirmées par les résultats de l'application de dispositifs similaires par Pôle Emploi, l'homologue français du Forem (lire l'encadré p. 69). Ici encore, le problème posé par cette stratégie *digital first* ne se résoudrait pas avec le droit reconnu au demandeur d'emploi de bénéficier d'une « assistance » du Forem pour éventuellement pouvoir s'inscrire dans ses locaux, d'une communication par courrier ou encore d'un accompagnement présentiel. En effet,

Une multiplication prévisible des sanctions et des exclusions

Il faut notamment prévoir qu'il s'ensuivra une augmentation des sanctions et des exclusions, à tout le moins dans le cadre du contrôle de la « disponibilité passive » (lire p. 80), si pas en matière de disponibilité active (ce qui reste à confirmer et dépendrait

deur d'emploi pouvait échapper à la sanction au « bénéfice du doute », ce serait beaucoup moins le cas lorsque les flux d'informations directs et informatisés se seront multipliés en direction du Forem et que la relation identifiée avec l'utilisateur pourra se faire via un site web sécurisé.

Le projet de réforme prévoit que ce changement de paradigme ira de

La digitalisation de l'accompagnement le déshumaniserait et le rendrait plus prégnant et intrusif dans la vie même des demandeurs d'emploi

notamment du contenu des dispositions d'application qui seraient prises par le gouvernement en exécution de la délégation prévue par le projet de décret, de leur évolution ainsi que des instructions de la direction du Forem). Jusqu'ici seule l'absence à des rendez-vous présents au Forem était susceptible de sanction. En outre, le rendez-vous devait avoir été notifié par recommandé pour pouvoir donner lieu à une sanction. Le projet de décret prévoit de pouvoir également sanctionner des absences à des rendez-vous à distance (Gsm, Teams, etc.), et le développement du « dossier unique » en ligne qui offrira un accès sécurisé avec une identification légale (carte d'identité) permettra à moindres frais des communications aussi fiables que les recommandés. Idem, jusqu'ici, pour donner lieu à une sanction en cas d'absence de suivi, une offre d'emploi devait avoir été transmise au chômeur soit en

pair avec une extension de l'accompagnement à tous les demandeurs d'emploi suivis par le Forem (contre seulement environ 38% de ceux-ci pour le moment, selon nos calculs, lire p. 101). Il prévoit par ailleurs que l'accompagnement sera plus intensif pour les demandeurs d'emploi les plus « éloignés » du marché du travail (âgés, peu qualifiés, chômeurs de longue durée...). Selon l'antienne activatrice entonnée par la ministre de l'Emploi, l'extension de l'accompagnement et son intensification ciblée conduiront à une multiplication des contacts entre le Forem et le demandeur d'emploi, des informations transmises au Forem et des actions demandées aux demandeurs d'emploi, ce qui engendrerait selon elle une multiplication des mises à l'emploi. Or le taux d'absentéisme à certaines convocations du Forem peut être élevé (parfois jusqu'à une personne convoquée sur deux). Selon

Il s'ensuivra une augmentation des sanctions et des exclusions, à tout le moins dans le cadre du contrôle de la « disponibilité passive »

le demandeur d'emploi étant dans une relation de dépendance vis-à-vis de Forem et menacé de sanctions en cas de manque de « collaboration » vis-à-vis de l'institution, il est illusoire de penser que celui-ci disposera d'un véritable libre choix en la matière si le Forem fait pression pour qu'il accepte les modalités numériques de communication.

présentiel soit par un envoi recommandé. Ici également, il est probable que les offres d'emploi qui auront été adressées sur l'espace en ligne sécurisé du demandeur d'emploi pourront donner lieu à un contrôle du fait que le demandeur d'emploi y a bien répondu. Idem, dans toute une série de situations contrôlées non totalement matériellement objectivées, le deman-

nous, cette extension et intensification des convocations va donc surtout générer une explosion des sanctions pour absence aux rendez-vous avec le conseiller référent, dans le cadre du contrôle de la disponibilité passive. Certains objecteront peut-être qu'aujourd'hui près de 100 % des demandeurs d'emploi sont déjà régulièrement convoqués par les éva-

⇒ luateurs du Forem dans le cadre du contrôle de leurs efforts de recherche d'emploi (disponibilité active). C'est exact, mais si les absences à ce type de convocations-là sont préjudiciables aux demandeurs d'emploi, elles ne donnent toutefois pas lieu à des sanctions du Forem au titre du contrôle de la disponibilité passive. Un processus similaire semble prévu au niveau de la transmission d'offres d'emploi. De récents documents du Forem évoquent le développement « d'outils de matching » informatisés qui devraient permettre de « passer de 60.000 demandeurs d'emploi actuellement à 300.000 demandeurs d'emploi (sic) à mettre en relation avec au moins une offre d'emploi pertinente, sans im-

allocations de chômage. On notera encore que toutes ces nouvelles sanctions seraient la plupart délivrées au titre du contrôle de la « disponibilité passive » du demandeur d'emploi, et que ce type de sanctions frappent plus rapidement et lourdement les demandeurs d'emploi que celles octroyées dans le cadre du contrôle de la disponibilité active, d'autant que les règles internes prévues en cas de « récidive » prévoient des exclusions définitives.

Dans les faits, l'hyper-activation promue par ce projet ne créera pas d'emploi et, *in fine*, combinée avec les autres dimensions de la réforme, la multiplication des contacts, informations, actions prescrites et transmissions d'offres d'emploi ne pourra que donner lieu (outre à un harcèlement généralisé) à une multiplication des sanctions et des exclusions. Sous le couvert d'un projet de décret « relatif à

l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emplois », c'est donc bien un décret relatif à l'accompagnement orienté « contrôle et exclusion » que le ministre propose d'adopter. Nous esti-

table dans la situation de crise économique et sociale qu'a déclenchée la crise sanitaire du Covid. Oui, il faut réformer le contrôle de la disponibilité active au Forem, qui a raté la régionalisation de cette compétence et qui aboutit actuellement dans ce domaine à un surcroît de sanctions totalement anormal par rapport aux pratiques des autres régions, comme nous l'avons déjà souligné depuis plusieurs années (ainsi, en 2019, 5.239 sanctions en disponibilité active ont été délivrées par le Forem contre 262 à ce titre par le VDAB et 367 par Actiris, lire p. 88). (9). Une réforme de l'accompagnement et du contrôle réalisés par le Forem est nécessaire, mais pas celle-là et pas sans un véritable débat public préalable, éclairé par des études d'impact. □

Une réforme de l'accompagnement et du contrôle réalisés par le Forem est nécessaire, mais pas celle-là

pact négatif sur la charge de travail des agents » (8). Il est douteux que cette multiplication par cinq des offres d'emploi transmises par le Forem, grâce à une sélection effectuée par des outils « d'intelligence artificielle »,



ait un impact réel sur l'accès à l'emploi des chômeurs wallons. Mais vu que la non-réponse à une offre d'emploi transmise par le Forem peut donner lieu à des sanctions par le Forem, ce nouveau dispositif pourrait néanmoins avoir un impact important sur le maintien du droit aux

mons donc que cet avant-projet de décret et cette réforme sont à tous le moins mal conçus par rapport aux objectifs proclamés favorables aux demandeurs d'emploi. Leur adoption en l'état reviendrait à ouvrir une chasse aux chômeur.eus.es wallon.n.e.s. Ce serait d'autant plus inaccep-

(1) Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE), « Forem : non à un accompagnement orienté flicage et sanctions », *Ensemble !* n°103, p. 6, octobre 2020.

(2) Jean-François Tamellini (FGTB-W), « Nous évaluerons l'évolution du projet », *Ensemble !* n°103, p. 15, octobre 2020.

(3) Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE), Réflexions sur l'avant-projet de décret « relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emplois » tel qu'adopté en seconde lecture par le gouvernement wallon, novembre 2020, dispo sur www.ensemble.be.

(3) Programme PS pour les élections de juin 2019, Union européenne, Fédéral, Fédération Wallonie-Bruxelles, Wallonie, p. 203.

(4) François-Xavier Lefèvre, « Le Forem prépare sa refonte pour mieux encadrer les chômeurs », in *L'Echo*, 28 juin 2019.

(5) Christie Morreale, Note au gouvernement wallon, 25 juin 2020.

(6) Parlement wallon, Question orale de M. Disabato sur « Le suivi de l'accompagnement des demandeurs d'emploi », CRAC n° 65 (2020 - 2021), 17 novembre 2020.

(7) L'adhésion à l'État social actif en tout cas de Sonia Pennetreau n'a rien de neuf. Elle nous l'avait clairement exprimée lors de l'interview qu'elle nous avait donnée lors de la régionalisation du contrôle. Lire : « Etre loyal et capitaliser sur l'accompagnement ! » dans *Ensemble !* n°90, p. 10.

(8) Forem, Accompagnement adapté – Outil de matching, 4.12.20.

(9) Yves Martens, « Sanctions 2016 : la Wallonie championne », *Ensemble !* n°93, mars 2017, p. 37; Yves Martens, « Chômage: comprendre les différences entre régions pour les sanctions », janvier 2018, www.revuepolitique.be; Yves Martens, « A chaque région sa façon de chasser les chômeurs », *Ensemble !* n° 102, juin 2020, p. 106.

« Un tel décret pervertirait l'organisation de la recherche d'emploi »

Treunes Herz (nom d'emprunt) est conseiller de référence au Forem. Il nous explique le contenu actuel de sa fonction d'accompagnateur des demandeurs d'emploi et en quoi ce projet de réforme risque de la déshumaniser.

Propos recueillis par Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE)

Au Forem, « jusqu'à présent, deux conseillers distincts s'occupaient des dossiers des chercheurs d'emploi ; le premier accompagnait la personne dans sa recherche d'emploi tandis que le second, contrôlait l'efficacité de ses démarches de recherche active d'emploi et pouvait sanctionner sur la base de rapports négatifs », indiquait en juin 2020 la ministre de l'Emploi wallonne, Christie Morreale (PS). Laquelle précisait sur ce point le contenu de son projet de réforme : « La dualité de ce modèle est aujourd'hui révolue ; un conseiller.ère Forem unique accompagnera chaque personne. » (1)

Entendons donc qu'une partie des demandeurs d'emploi bénéficie actuellement d'un accompagnement dans leur recherche de travail effectué par des « conseillers référents » du Forem. A cette fonction que l'on appelait antérieurement (avant que le paradigme de l'État social actif n'impose une redéfinition progressive du droit au chômage et de l'encadrement des chômeurs) le « placement », s'ajoute l'intervention des « évaluateurs » du service Contrôle du Forem, qui ont notamment pour mission d'effectuer le contrôle du respect des obligations de disponibilité sur le marché du travail des demandeurs d'emploi, dont celle de leur « disponibilité active », selon les dispositifs qui ont été prévus par le gouvernement fédéral à partir de 2004 (et dont le contrôle a été régionalisé à partir de 2016). (Lire l'inter-

view d'une évaluatrice, p. 80.)

Deux récents rapports sur l'accompagnement des chômeurs par le Forem (l'un de la Cour des comptes, l'autre du Dulbéa-ULB) ne laissent aucun doute sur l'opposition fondamentale des conseillers de référence du Forem au principe de cette réforme, qui détruirait leur relation de confiance avec les chômeurs et la nature même de leur métier. Le rapport de la Cour des comptes est limpide sur ce point : « Les résultats de l'enquête et des entretiens ont également mis en évidence une certaine ambivalence des conseillers référents à l'égard du contrôle et, plus parti-

(60 % totalement opposés et 20,2 % plutôt opposés)(...) » (2).

L'étude commandée par le Forem au Dulbéa -ULB pour évaluer son dispositif de contrôle de la disponibilité des chômeurs confirme cette opposition : « (...) sur la base de nos échanges avec diverses parties prenantes du Forem, il y a beaucoup de réticences au niveau des conseillers référents à évoluer vers un métier de référent unique dans le sens où le contrôle ne constitue pas l'essence même de leur métier (perte de valeur du métier), à savoir venir en aide aux demandeurs d'emploi et répondre à leurs besoins individuels (distanciation des démarches entreprises avec les demandeurs d'emploi par rapport à la réglementation chômage). L'un des dangers d'évoluer (trop vite) vers une « fonction unique » serait un départ massif des conseillers référents du Forem, en tout cas, pour ceux qui se trouvent dans une tranche d'âge qui

permet encore un départ. Cela pourrait entraîner une diminution importante des effectifs à disposition (déficits en capital humain). Pour les conseillers référents plus âgés qui n'auront pas la possibilité de partir du Forem, un risque de burn-out et/ou de départ en invalidité, voire une hausse de l'absentéisme, est à prévoir, ce qui pourrait également provoquer des déficits au niveau des ressources humaines. De manière plus générale, le risque de confusion des rôles (accompagnement/contrôle/aide) pourrait entraîner une perte de confiance au

« Très peu de personnes se tournent spontanément vers le Forem lorsqu'elles recherchent un emploi »

culièrement, de la part de contrôle qu'ils accepteraient d'assumer. Cette ambivalence s'explique par le fait qu'une majorité de conseillers ne souhaite pas assumer la responsabilité d'une sanction qui pourrait être infligée à un demandeur d'emploi qui ne remplit pas ses obligations. Par ailleurs, les conseillers estiment que la relation de confiance avec les demandeurs d'emploi se dégraderait s'ils devaient également les contrôler. Il n'est donc pas surprenant que 80 % des conseillers se disent opposés à une fusion des métiers de conseiller et d'évaluateur

⇒ *niveau des demandeurs d'emploi avec le risque que ceux-ci n'apportent plus tous les éléments pertinents à l'élaboration d'un plan d'action individualisé (perte de confiance des demandeurs d'emploi en l'organisme public). En pratique, en cas d'absence de balise professionnelle de travail pour les référents uniques, l'une des deux fonctions pourrait se renforcer au détriment de l'autre (...) » (3). Le service de l'Emploi flamand (le VDAB) qui pratique cette confusion de l'aide et du contrôle depuis le début de la régionalisation, est plus explicite encore, indiquant que ce type d'approche repose sur des conseillers « solides psychologiquement » qui « ne doivent pas avoir peur de se salir les mains » (4).*

L'octroi de cette mission d'évaluation paraît en contradiction avec l'identité professionnelle des conseillers de

de la recherche d'emploi que la relation de confiance avec les conseillers et les demandeurs d'emploi ».

Ensemble ! : En quoi consiste le métier de conseiller référent que vous exercez au Forem ?

Treues Herz (conseiller Emploi au Forem) : La fonction de conseiller référent prend sens dans le cadre global des missions du Forem. Celui-ci, en tant que service public de l'emploi de Wallonie, a avant tout pour objectif reconnu de mettre en relation les demandeurs d'emploi avec le marché et avec les offres d'emploi. La partie « entreprise » du Forem récolte les offres d'emploi. La partie « formation » du Forem vise à permettre aux demandeurs d'acquérir des compétences utiles pour accéder à l'emploi. Pour ma part je travaille dans la partie du Forem dédiée à

d'acronymes au Forem que je ne sais pas exactement ce à quoi l'intitulé correspond ! (NDRL. PCF signifie « politique concertée de formation ».) Dans les faits, il s'agit de personnes qui ont perdu leur emploi depuis moins de trois mois, ou qui rebauculent dans le régime du chômage en provenant de la mutuelle. Enfin, notre public est également constitué de personnes qui s'adressent à nous sur base volontaire afin de bénéficier d'une aide pour rechercher de l'emploi. Une partie de ces demandes dites « volontaires » émanent de personnes à qui, dans le cadre du contrôle, les évaluateurs du Forem ont recommandé de prendre contact avec un conseiller de référence pour bénéficier d'un accompagnement. En principe, les deux premiers types d'accompagnement ont une durée d'un an. Si la personne requiert un accompagnement plus long, la poursuite justifiée de cet accompagnement requiert l'autorisation du responsable de l'antenne du Forem. Pour les accompagnements sur base volontaire, il n'y a pas de durée pré-définie. Là où je travaille, environ 50 % des personnes que j'accompagne sont des jeunes, 40 % des « PCF » et 10 % sont des personnes qui s'adressent à nous de leur « propre » initiative. Très peu de personnes se tournent spontanément vers le Forem lorsqu'elles recherchent un emploi. Si elles ont besoin d'un conseil en la matière, elles s'adressent généralement à leurs amis, aux membres de leur famille, à leurs connaissances, etc.

Les accompagnements que je réalise commencent toujours par un entretien de bilan en face à face d'environ une heure, où l'on évoque l'ensemble de la vie du demandeur d'emploi. Cela dépasse parfois très largement le champ professionnel, car pour comprendre les choix d'une personne il faut comprendre ce qu'elle a vécu. On parle donc de ses études, de ce qui l'a amenée à faire ses choix, de ses désirs, de ses envies, etc. C'est essentiel pour déterminer la façon dont le Forem pourra l'aider. Sa priorité actuelle est-elle de chercher de l'emploi ou non ? Si non, pourquoi ? Quels sont les obstacles qu'elle rencontre ? C'est sous cette forme que j'essaie d'établir une relation de confiance avec le demandeur d'emploi. Au terme de cette rencontre, je dois être capable d'avoir une première idée de ses perspectives, de ses freins

« J'explique que je ne travaille pas au service contrôle et que nous travaillerons sur tout autre chose »

référence que le Forem a lui-même revendiquée jusqu'ici, par exemple dans la vidéo de promotion de cette fonction où une conseillère indique : « Pour les personnes qui souhaitent travailler et postuler en tant que conseiller au Forem, la toute première chose que j'ai envie de leur dire, c'est qu'ils doivent avoir envie d'aider les personnes et d'être humains avec des humains » (5). Les dernières offres d'emploi parues pour cette fonction précisent toutefois que les conseillers devront « se tenir au courant des évolutions législatives et réglementaires liées à (leur) métier » et « montrer de la souplesse face aux changements et évolutions dans le travail » (6). Pour mieux comprendre la réalité du travail d'accompagnement actuellement réalisé par les conseillers de référence du Forem, nous avons donné la parole à l'un d'eux, Treues Herz (nom d'emprunt). Celui-ci confirme qu'appliquer la réglementation fédérale sur le contrôle de la disponibilité « ça n'a rien à voir avec le fait de faire une bonne recherche d'emploi. Ce sont des choses nettement différentes. Le projet de décret réformant l'accompagnement du Forem tend à les assimiler, ce qui constituerait une confusion majeure qui pervertirait tant la bonne organisation

l'accompagnement des demandeurs dans leurs démarches de recherche d'emploi. Le Forem est une grosse entreprise, où travaillent près de 5.000 personnes. La façon dont un conseiller référent travaille dans une antenne locale peut donc être très différente de celle d'un autre conseiller dans une autre sous-région. Ceci étant dit, la fonction de conseiller consiste à accompagner les personnes dans leurs démarches de recherche d'emploi. Cela constitue souvent un processus de moyen ou long terme : un tiers des 150 demandeurs d'emploi que je suis actuellement ont commencé cet accompagnement il y a plus d'un an.

Plusieurs publics cibles sont fixés par le Forem pour cet accompagnement. D'abord, les jeunes de moins de trente ans ayant terminé leurs études. La « garantie jeunesse » qui a été mise en place nous impose de les voir au minimum une fois par mois. Au besoin, les entretiens peuvent être plus rapprochés, par exemple pour ne pas attendre trois mois avant d'aboutir à un CV correctement élaboré. Un autre public cible, ce sont les demandeurs d'emplois classés « PCF ». On utilise tellement



éventuels à son accès à l'emploi, des objectifs qu'on peut se fixer à court ou à long terme, etc.

Par ailleurs, lors de ce premier entretien je dois expliquer au demandeur d'emploi qu'il a des obligations en termes de disponibilité active sur le marché de l'emploi, qui seront contrôlées par un service séparé du Forem (*lire p. 80*) et qui consistent à faire des recherches hebdomadaires d'emploi, à faire ce que les évaluateurs lui demanderont, c'est-à-dire notamment, après un certain temps, d'élargir sa recherche d'emploi tant au niveau du secteur qu'au niveau géographique, etc. Ces informations sont également transmises par le Forem sous forme écrite aux demandeurs d'emploi, mais pour beaucoup ça reste abstrait et peu compréhensible. J'aborde donc ce sujet dans le détail. Par exemple, pour les jeunes, je leur rappelle que, s'ils ne sont convoqués par le service de contrôle qu'au cinquième mois après leur inscription en tant que demandeurs d'emploi, ce n'est pas seulement concernant ce mois-là qu'il leur faudra apporter des preuves de recherche d'emploi, mais que cette obligation démarre le jour de leur inscription, que ce qui est attendu c'est de prouver qu'ils ont effectué une recherche d'emploi

régulière et diversifiée plutôt que juste une recherche d'offres en fin de semaine, etc. Je leur conseille également de tenir un agenda de leurs recherches d'emploi et de noter toutes les démarches qu'ils effectuent dans cette perspective, d'en conserver des preuves écrites, etc. Une fois que j'ai terminé cette présentation, j'explique aux demandeurs d'emploi que je ne travaille pas au service de contrôle, que mon but n'est pas de préparer

terme de cet entretien de bilan (au besoin, mais rarement prolongé par un second), les demandeurs d'emploi sont invités à signer le plan d'action que nous avons convenu. S'ils ne signent pas la proposition de plan d'action, leur dossier est transmis pour sanction éventuelle au service de contrôle.

Est-ce que le plan d'action que vous fixez avec les demandeurs d'emploi doit être respecté de façon obligatoire ?

Non, pas en tant que tel. Il peut être consulté par le service de contrôle pour mieux comprendre la situation du demandeur d'emploi, mais son respect n'a pas de caractère obligatoire, puisqu'il a été rédigé sur une base volontaire. Le

service de contrôle a accès à certaines informations relatives aux demandeurs d'emploi encodées par les conseillers référents. Certains conseillers n'encodent aucune information dans les zones accessibles au service de contrôle, de peur que ces informations puissent être retournées contre

« On ne se demande pas si l'emploi est un CDI ou un intérim »

leurs entretiens au service de contrôle et qu'avec moi, nous travaillerons sur tout autre chose, avec un tout autre objectif. Ce que nous ferons ensemble, c'est la construction de leur plan d'action de recherche d'emploi, comme ils l'auront décidé et à partir des objectifs qu'ils auront fixés. Au

⇒ les demandeurs d'emploi. D'autres y mentionnent beaucoup de détails, sans souci de l'usage qui pourra en être fait. D'autres ont une pratique intermédiaire. Pour ma part, j'encode dans le système informatique les informations essentielles mais je conserve beaucoup de notes relatives aux demandeurs d'emploi sous forme manuscrite et non partagée. Une partie importante des informations qui me sont confiées par le demandeur d'emploi le sont dans le cadre d'une relation de confiance personnelle qui ne regarde que lui et moi dans la perspective du projet que nous construisons ensemble.

Qu'est-ce qui suit cet entretien de bilan dans le cadre de l'accompagnement du Forem ?

Ce qui suit, c'est une série d'entretiens, de discussions sur les actions réalisées ou non, de nouveaux plans d'actions et rendez-vous jusqu'à la mise à l'emploi ou à la fin de la durée prévue pour l'accompagnement, qui est en principe d'un an. Par exemple, si le demandeur d'emploi n'a pas les compétences pour exercer l'emploi

qu'il recherche, on va soit discuter de son orientation, soit des formations utiles et accessibles. Les actions à mener peuvent également porter sur les outils, méthodes et moyens de recherche d'emploi.

Cela va du CV et des lettres de motivation au site du Forem, à ceux d'agences d'intérim ou des services publics, en passant par l'utilisation des réseaux sociaux, au suivi des candidatures ou encore au renvoi vers des partenaires du Forem pour actions plus intensives, etc.

Qu'entendez-vous par « mise à l'emploi » ?

Les critères du Forem en la matière sont très laxistes. On ne se demande pas si l'emploi est à temps plein ou partiel, s'il est bien ou sous-payé, s'il s'agit d'un CDI ou d'un intérim, etc. Les statistiques qui sont mises en avant par le Forem et les gouver-

nements concernent essentiellement le nombre de personnes remises à l'emploi « par le Forem », peu importe s'il s'agit d'un intérim d'un jour et si le lendemain elles viennent

se réinscrire au Forem. Quoiqu'il en soit, après trois mois de remise à l'emploi, l'accompagnement ne peut plus être poursuivi.

Si vous recevez une personne analphabète, vous pouvez l'inviter à suivre une formation d'alphabétisation ?

Oui, mais ce n'est

pas par là que je vais commencer, car dans ma région il faudra un an et demi à deux ans pour qu'une place de formation de ce type se libère. Je ne vais donc pas attendre un tel délai avant de commencer à mettre des choses en place. En outre, se pose la question des déplacements pour accéder à ce type de formation lorsque l'on habite dans un milieu rural. Le tout dans un contexte où les allocations de chômage permettent parfois à peine de survivre et où ces frais de déplacement pour suivre une formation ne sont pas pris en charge par le Forem...

« L'inscription en ligne engendrerait beaucoup de problèmes et de dégâts »



Avant d'arriver chez les conseillers référents, les personnes ont dû s'inscrire en tant que demandeurs d'emploi. En quoi cela consiste-t-il ?

Effectivement, soit cette inscription s'est faite dans le cadre d'un entretien en vis-à-vis dans une antenne du Forem ou en Maison de l'emploi, soit en ligne par internet. Dans le cadre d'une réinscription, celle-ci peut également se faire par téléphone. Dès cette première démarche, le demandeur d'emploi doit déclarer une catégorie de métier dans laquelle il recherche de l'emploi (par ex. : maçon, etc). Il n'est pas possible de ne pas remplir cette case, par exemple parce qu'il se pose des questions en termes d'orientation professionnelle. C'est un problème, car la catégorie de recherche d'emploi mentionnée lors de l'inscription du demandeur va le suivre dans toute sa relation administrative avec le Forem, quasi sans pouvoir être modifiée. Normalement, lors de l'inscription, on mentionne toutes les expériences professionnelles antérieures. Il arrive qu'un jeune ait fait un job étudiant de caissier ou de friturier au Quick, et dès lors que lui-même ou la personne qui l'inscrit mentionne « caissier » ou « friturier » comme métier rattaché au jeune. Cela aura pour conséquence que, s'il n'a pas fait de recherches dans ces catégories de métier, ça risque de lui être reproché lorsqu'il sera contrôlé, puisque ce sont des métiers dans lesquels il est inscrit et dans lesquels il y a des embauches. Donc, si je réalise moi-même l'inscription comme demandeur d'emploi d'un jeune, je vérifie si les catégories de métier de ses éventuels jobs antérieurs correspondent réellement aux démarches d'emploi qu'il souhaite faire. Sans quoi, j'évite de mentionner ces expériences professionnelles dans son dossier d'inscription, car ça va le poursuivre comme une tache dans son dossier durant toute sa relation avec le Forem. Toutes les personnes qui réalisent les premières inscriptions des demandeurs d'emploi ne sont pas attentives à cet aspect, or il est très difficile de retirer une catégorie de métier liée à un demandeur d'emploi dans son dossier, il faut qu'il produise un certificat médical indiquant qu'il n'est plus capable d'exercer ce métier. Lorsque l'on apprend que le projet de décret relatif à l'accompagnement entend promouvoir la réa-

lisation de l'inscription en tant que demandeur d'emploi en ligne par les personnes elles-mêmes et éventuellement seulement avec une possibilité d'assistance du Forem et non par le personnel du Forem lui-même, on peut imaginer les problèmes et les dégâts que cela va générer pour les personnes concernées. Aujourd'hui, il existe déjà une possibilité de s'inscrire en ligne via le site web du Forem comme demandeur d'emploi, mais c'est une procédure qui n'est pas privilégiée et qui s'avère extrêmement complexe, surtout pour une première inscription.

Quels types de demandeurs d'emploi recevez-vous ?

Il y a de grandes différences entre ceux-ci. Parmi les jeunes, certains ont un niveau de bachelier, d'autres ont arrêté leur parcours scolaire en 4^e professionnelle... Les premiers sont plus autonomes dans leur recherche que les seconds, mais les personnes que nous recevons actuellement sont rarement réellement autonomes. Elles se font souvent de fausses idées sur le marché de l'emploi. Par exemple, certaines nous disent qu'elles souhaitent faire un travail administratif

pour trouver un emploi et puis, à un moment, la personne change et elle trouve un emploi. Il peut aussi arriver, par exemple, que l'employeur ait eu un parcours similaire à celui du demandeur d'emploi et ait envie de lui tendre la main, etc. Mis à part peut-être au Selor, les engagements se font largement sur des bases subjectives. Les freins à l'accès à l'emploi se situent tant chez la personne qui recherche un emploi que chez l'employeur.

Comment se passe la convocation des demandeurs d'emploi en vue d'un accompagnement ?

La convocation est adressée par courrier, au besoin recommandé. Dans certaines régions, le rendez-vous est fixé de commun accord avec le demandeur d'emploi, par exemple en convenant préalablement de la date par téléphone. Dans d'autres régions le demandeur d'emploi est convoqué sans concertation sur le moment fixé. Le taux absentéisme est moindre quand le choix de la date et du moment ont été concertés... Or, en cas de non-réponse à une convocation, en l'absence de justification jugée valable transmise dans les temps, la

« Les évaluateurs travaillent avec un vigile dans leurs locaux, ça en dit beaucoup sur leur relation avec les demandeurs d'emploi »

au sortir de leurs études secondaires mais dans les faits, même si elles ont les qualifications nécessaires par rapport aux réalités des tâches à assumer, il y a aujourd'hui tellement de bacheliers sur le marché pour ce type de postes qu'elles n'ont de fait pas le niveau de qualification suffisant pour avoir des chances raisonnables d'y accéder. En outre, beaucoup de jeunes qui sortent de leur études ont un grand manque de confiance en eux, ou sont dans une attitude d'attente plutôt que d'action...

Est-ce qu'il y a une catégorisation des personnes selon leur « proximité par rapport à l'emploi » ?

Non, il n'y a plus aujourd'hui ce type de classement. C'est d'ailleurs difficile de définir ce que c'est que « être éloigné de l'emploi ». Il m'est souvent arrivé de penser qu'une personne allait mettre très longtemps

personne peut être sanctionnée. La personne a droit à deux « jokers » en la matière. Au-delà elle se verra à la fois désinscrite en tant que demandeur d'emploi et sanctionnée par le service de contrôle au titre d'un manque de disponibilité « passive » sur le marché du travail (7).

Comment expliquez-vous qu'il y ait un important absentéisme aux convocations des demandeurs d'emploi chez les conseillers référents, alors que ces absences peuvent donner lieu à de lourdes sanctions ?

Il y a différents types de raisons à ces absences : la reprise du travail, le changement de situation administrative, etc. Il y a également les problèmes de réception des convocations, de boîtes aux lettres, les oublis... et puis parfois le manque de motivation pour se rendre au rendez-vous, vu l'incohérence ressentie entre

⇒ les demandes de certains conseillers et la situation réelle du demandeur d'emploi...

Est-ce qu'aujourd'hui la distinction entre le contrôle et l'accompagnement est bien comprise par les usagers ?

confiance avec les conseillers et les demandeurs d'emploi.

La note de la Cour des comptes sur l'accompagnement des demandeurs d'emploi par le Forem indique que 80 % des conseillers référents

an ou d'un peu plus, mais le projet de réforme prévoit d'accompagner 100 % des demandeurs d'emploi, et donc potentiellement de maintenir cet accompagnement deux, cinq ou dix ans ! Est-ce que cela aurait un sens ?

C'est évident que pour une personne qui est peu qualifiée, qui n'a plus travaillé depuis de nombreuses années, qui est âgée et qui habite dans un trou perdu sans moyens de transport ni connexion internet... ce n'est pas le conseiller référent du Forem lui-même qui va l'aider à trouver un emploi, même s'il l'accompagne pendant dix ans. C'est possible de l'aider, mais cela requiert une intensité de suivi que le Forem ne peut prendre en charge et c'est donc en renforçant les possibilités de prise en charge intensive par des partenaires que ces personnes pourront réellement être aidées à accéder à l'emploi, si tant est que ce soit possible sans une modification de la situation du marché de l'emploi. Avec une personne dans cette situation, tout ce que je peux faire en tant que conseiller référent, c'est lui apprendre à bien faire des recherches d'emploi selon les critères qui seront appliqués par le service de contrôle de la disponibilité active, afin de préserver son droit aux allocations. L'accompagner pendant plusieurs années n'aurait pas vraiment de sens, car elle se trouve dans un schéma social tel qu'avec les moyens dont je dispose je ne pourrai arriver à aucun résultat probant. Il y a des ASBL qui font un boulot pertinent et formidable avec ce type de public, mais dans ma région elles n'ouvrent que huit places par an et les demandeurs d'emploi doivent souvent faire trente ou quarante kilomètres pour s'y rendre. Je pourrais remplir ces huit places à moi seul avec des personnes que j'accompagne actuellement et pour qui ce serait pertinent. C'est l'un des problèmes du projet de réforme. Il ne prévoit pas de moyens supplémentaires pour les dispositifs pertinents par rapport à ce public mais il prévoit d'en consacrer beaucoup pour que le Forem les accompagne continuellement d'une

« Le projet prévoit d'accompagner des demandeurs très éloignés de l'emploi d'une façon dont on sait d'avance qu'elle ne débouchera pas sur un résultat positif »

Ce n'était pas toujours le cas lors des premiers mois du transfert du contrôle de l'ONEm vers le Forem en 2016, mais aujourd'hui je pense que c'est le cas. Les documents de convocation sont très clairs sur ce point et mettent bien en évidence s'il s'agit d'un entretien d'accompagnement ou d'un entretien de contrôle. C'est l'une des modifications essentielles qu'apporterait le projet de réforme : le contrôle de la disponibilité active serait partiellement intégré dans l'accompagnement.

En quoi les entretiens d'accompagnement pratiqués par les conseillers référents du Forem sont-ils différents des évaluations dans le cadre du contrôle de la disponibilité active, qui eux aussi peuvent se conclure par des formes de « plan d'action » (dits « recommandations ») remis aux demandeurs d'emploi ?

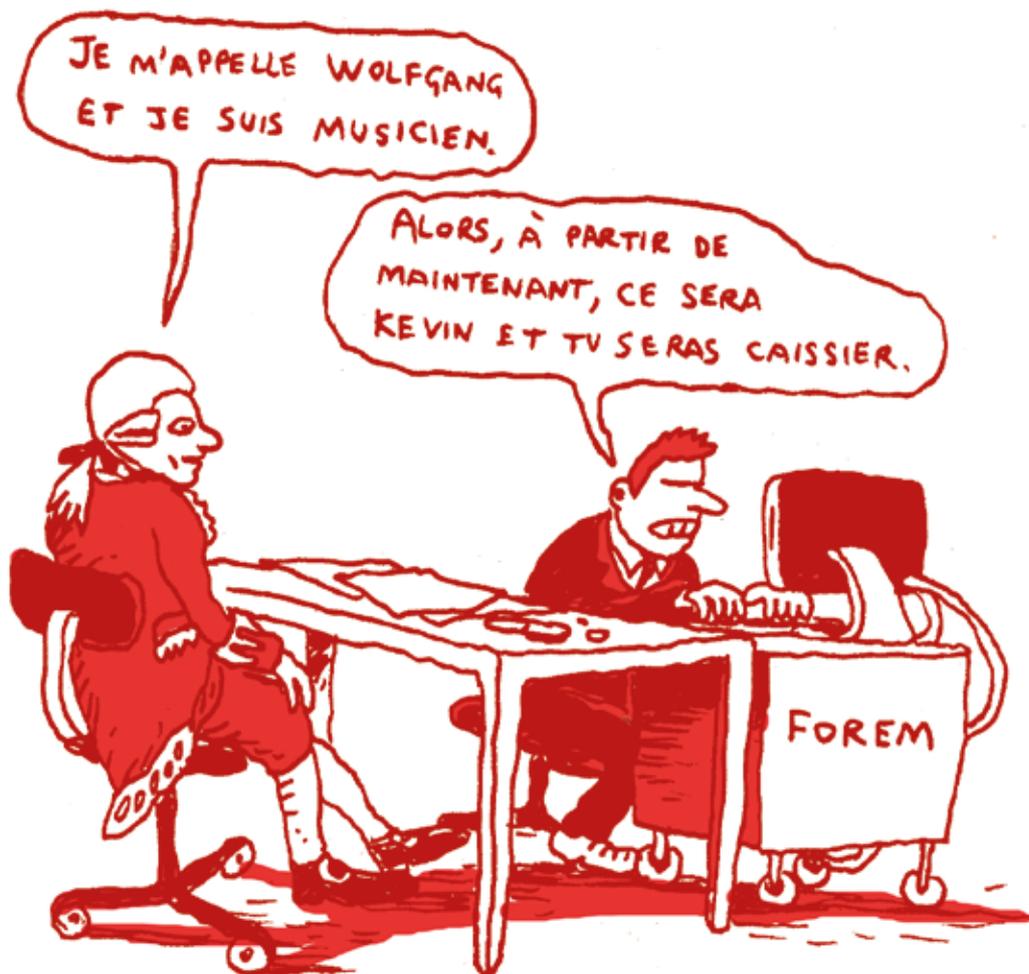
Les évaluateurs vérifient l'application de la réglementation sur le contrôle de la disponibilité active selon les critères de la réglementation fédérale en vigueur en la matière et selon les instructions qu'ils ont données dans ce cadre. Ça n'a rien à voir avec le fait de faire une bonne recherche d'emploi. Ce sont des choses nettement différentes. Le projet de décret réformant l'accompagnement du Forem tend à les assimiler, ce qui constitue une confusion majeure qui pervertirait tant la bonne organisation de la recherche d'emploi que la relation de

actuels ne souhaitent pas se voir confier une mission de contrôle. Est-ce un chiffre que vous confirmez ?

Cette estimation de la Cour des comptes provient d'un sondage qu'elle a réalisé parmi les conseillers. Ce ne sont pas des chiffres inventés. Si les conseillers avaient souhaité effectuer un travail de contrôle, ils auraient postulé pour effectuer ce type de fonction et non celle qu'ils exercent aujourd'hui. Le type de relation que les demandeurs d'emploi ont avec les conseillers référents est très différent de celle qu'ils ont avec les évaluateurs en charge du contrôle, notamment au point de vue de la confiance. Dans les grandes villes, les évaluateurs travaillent avec un vigile dans leurs locaux, ça en dit beaucoup sur la nature de leur relation avec les demandeurs d'emploi. Ce n'est jamais le cas dans les services d'accompagnement. Conseiller ou évaluer, ce sont des types de relations très différentes. Un demandeur d'emploi peut-il tout dire à une personne dont la mission est de l'évaluer ? Ou bien doit-il réfléchir à chaque mot qu'il prononce pour éviter de donner un élément qui puisse lui être défavorable dans le cadre de son évaluation ? Lorsque l'on se situe dans ce registre, on n'est plus vraiment dans le cadre d'une relation de confiance.

Le type d'accompagnement que vous pratiquez actuellement semble avoir un sens pour une durée d'un

« Si ce projet est adopté, le Forem pratiquera-t-il encore de l'accompagnement humain, réalisé par des humains pour des humains ? »



façon dont on sait d'avance qu'elle ne pourra pas déboucher sur un résultat positif. Si le gouvernement wallon voulait toucher efficacement ce public, il pourrait mettre d'autres choses en place : développer l'offre des partenaires, veiller ce que cette offre couvre les zones qui ne le sont pas actuellement, prendre en charge les frais de déplacement des demandeurs d'emploi lorsqu'ils suivent une formation, etc. Mais c'est une toute autre voie qui semble avoir été choisie par la direction du Forem et par le gouvernement wallon, qui pose une question plus fondamentale : si ce projet de réforme est adopté, le Forem pratiquera-t-il encore de l'accompagnement humain, réalisé par des humains pour des humains ? Je crains malheureusement qu'à l'avenir les conseillers du Forem se transforment de plus en plus en de simples aiguilleurs de flux informatiques. Des conseillers du Forem vont suivre des personnes, puis elles vont basculer dans une autre catégorisation des demandeurs d'emploi et le flux informatique les orientera vers un autre type de suivi et de conseiller,

etc. Tant les demandeurs d'emploi que les conseillers risquent de perdre la maîtrise de cette nouvelle forme « d'accompagnement ». Le choix, prévu par le projet de décret, de privilégier les canaux numériques (site web, téléphone, SMS, mails, conférences Teams...) pour l'organisation des relations entre le Forem et le demandeur d'emploi, que ce soit au niveau de l'inscription, de la communication ou même des accompagnements va poser des problèmes aux demandeurs d'emploi. Outre les questions d'accès (disposition d'un ordinateur personnel, d'une connexion internet), il faut prendre en compte qu'une part de la population ne sait ni lire ni écrire, ou du moins pas suffisamment pour bien comprendre le sens de ce que le Forem va leur demander d'accomplir en ligne. En outre, en passant par des canaux numériques plutôt que par des entretiens en vis-à-vis, on se coupe d'une partie de la communication, non verbale, par laquelle passe l'échange entre le conseiller et le demandeur d'emploi. En face à face, un conseiller peut souvent se

rendre directement compte qu'un demandeur d'emploi n'a pas compris quelque chose et peut alors le reformuler. Dans le cadre d'un échange numérique, un terme ou un principe mal interprété par le demandeur d'emploi le mènera vers la faute et la sanction, sans garde-fou. □

(1) Communiqué de presse de la ministre Morreale, 26.06.20. Notons que le « Jusqu'à présent » qualifie la situation depuis 2016, date où le Forem a repris de l'ONEm le contrôle de la disponibilité active.

(2) Cour des Comptes (Chambre française), « La mise au travail des demandeurs d'emploi par le Forem », 18 mars 2020, p. 49.

(3) Renoir, Malory et Tojerow, Illan (Dulbèa-ULB), « Évaluation de l'ensemble du dispositif de la disponibilité des chômeurs, tel que mis en œuvre au sein du Forem », *Policy paper* n°19.03, juin 2019.

(4) Cité in Renoir, Malory, *ibid.*, p. 132.

(5) Le Forem, Découvrez le métier de conseiller au Forem, 2019.

(6) Le Forem Recherche 60 conseillers (H, F, X), octobre 2020.

(7) Cette « double peine » disparaît enfin en 2021. Lire p. 88.

« Nous décidons quotidienne

Armen Beschutzer (nom d'emprunt) est évaluatrice au sein du service Contrôle du Forem. Elle nous explique le contenu de sa fonction et ses craintes par rapport au projet de réforme de l'accompagnement.

Propos recueillis par Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE)

Le principe de l'assurance chômage veut que celle-ci n'indemnise que les personnes privées de travail et de rémunération « *par suite de circonstances indépendantes de leur volonté* ». Sur cette base, la réglementation fédérale prévoit toute une série d'obligations en matière de « disponibilité passive » sur le marché du travail, plus ou moins discutables, qui doivent être respectées pour pouvoir bénéficier des allocations de chômage (*lire l'encadré 2 p. 84*). En outre, à partir de 2004, avec l'introduction du « contrôle de la disponibilité active », que nous avons d'emblée dénoncée comme une forme de chasse aux chômeurs, un nouveau type d'obligations a été ajouté pour obtenir ou conserver le droit aux allocations, qui consiste à obliger les bénéficiaires à apporter des preuves

forme de « l'accompagnement » des demandeurs d'emploi actuellement porté au sein du gouvernement wallon par la ministre Christie Morreale (PS) aurait des conséquences importantes sur l'organisation du contrôle des demandeurs d'emploi wallons. Nous pensons que ce projet de réforme risque de générer plus de sanctions et des sanctions plus importantes (*lire p. 66*), tandis que celle-ci devrait diminuer le nombre de sanctions délivrées (*lire p. 94*). Qui a raison ? Pour en juger, il faudra non seulement sous-peser le détail des textes légaux et réglementaires en préparation mais aussi se référer précisément à la pratique actuelle du Forem en la matière.

Les demandeurs d'emploi wallons font régulièrement l'expérience des évaluations et des contrôles du Forem. Cependant, même si en 2015 un film documentaire, tourné à Charleroi, a été consacré au contrôle de la disponibilité active (1) (à une époque où il était encore exercé par l'ONEm), la réalité actuelle de ces contrôles, de leurs principes et de leur application est encore mal connue. S'agissant d'un élément essentiel pour comprendre les enjeux et les risques liés au projet de réforme actuellement en discussion, nous sommes particulièrement heureux qu'Armen Beschutzer (nom d'emprunt), évaluatrice au sein du service Contrôle du Forem, ait accepté de nous expliquer le contenu de sa fonction et ses craintes par rapport au projet de réforme de l'accompagnement.

Cet entretien expose comment certains travailleurs.euses tentent d'investir cette fonction d'un contenu positif, en tenant de donner aux demandeurs d'emploi le maximum de chances de préserver leur droits, d'une manière compatible avec la

réglementation et la politique du Forem, voire en lui apportant une aide ou des conseils utiles dans le cadre de leur recherche d'emploi. Ses déclarations dessinent cependant un portrait cru de la misère sociale que ces travailleurs rencontrent au quotidien et sur la violence intrinsèque inhérente à l'application de cette réglementation ainsi que, parfois, de la façon dont le Forem la met en œuvre. Évoquant tantôt le fait que les évaluateurs du Forem « *prennent quotidiennement des décisions qui reviennent à décider si le mois prochain des demandeurs d'emploi que nous recevons pourront manger* », tantôt le profil social précaire des personnes qui risquent le plus d'être sanctionnées (« *Celles qui ne maîtrisent pas assez les outils informatiques ou le français, qui ne comprennent pas bien ce qu'il faut faire ou ne pas faire, celles qui ont été convoquées à un rendez-vous au Forem mais qui, à la fin du mois, n'ont plus d'argent pour payer un trajet en bus ni de crédit téléphonique pour prévenir de leur absence, etc.* », ou encore la nécessité absolue de la présence de vigiles dans les locaux où s'effectuent le contrôle sous peine du « *retour des coups de poings sur la table, des chaises et des ordinateurs qui volent, des carreaux cassés, etc.* ». Enfin, Armen Beschutzer nous a indiqué qu'elle craignait que la réforme engendre « *une augmentation drastique des sanctions dans le cadre du contrôle de la disponibilité passive* », nous révélant à cet égard un véritable scoop : « *Fin 2019, lors d'une réunion d'échange avec des évaluateurs où le projet de réforme avait été abordé, l'administratrice générale adjointe du Forem (qui est également la directrice du service à gestion distincte du service Contrôle)* (Ndrl : c'est-à-dire Mme Sonia Pennetreau) a indiqué qu'elle « *cherchait de nouvelles sources de litiges* » (*sic*), c'est-à-dire des sanctions dans le cadre du contrôle de la disponibilité passive. » Voilà qui de

« C'est au demandeur d'emploi qu'il incombe d'apporter la preuve de ses recherches »

qu'ils recherchent « *activement un emploi par des démarches personnelles régulières et diversifiées* » (*lire encadré 1 p. 86*). Si la réglementation est restée fédérale, depuis la VI^e réforme de l'État (à partir de 2017 à Bruxelles, 2016 dans les autres régions), le contrôle du respect de ces obligations est devenu pour l'essentiel une compétence des régions. La réglementation fédérale leur laissant d'importantes marges de manœuvre en la matière, la façon dont chacune des régions a organisé ce contrôle a donné lieu à des résultats parfois contrastés en matière de nombre de sanctions et d'exclusions délivrées dans ce cadre (*lire l'article p. 88*). Le projet de ré-

ment si des demandeurs d'emploi pourront manger »

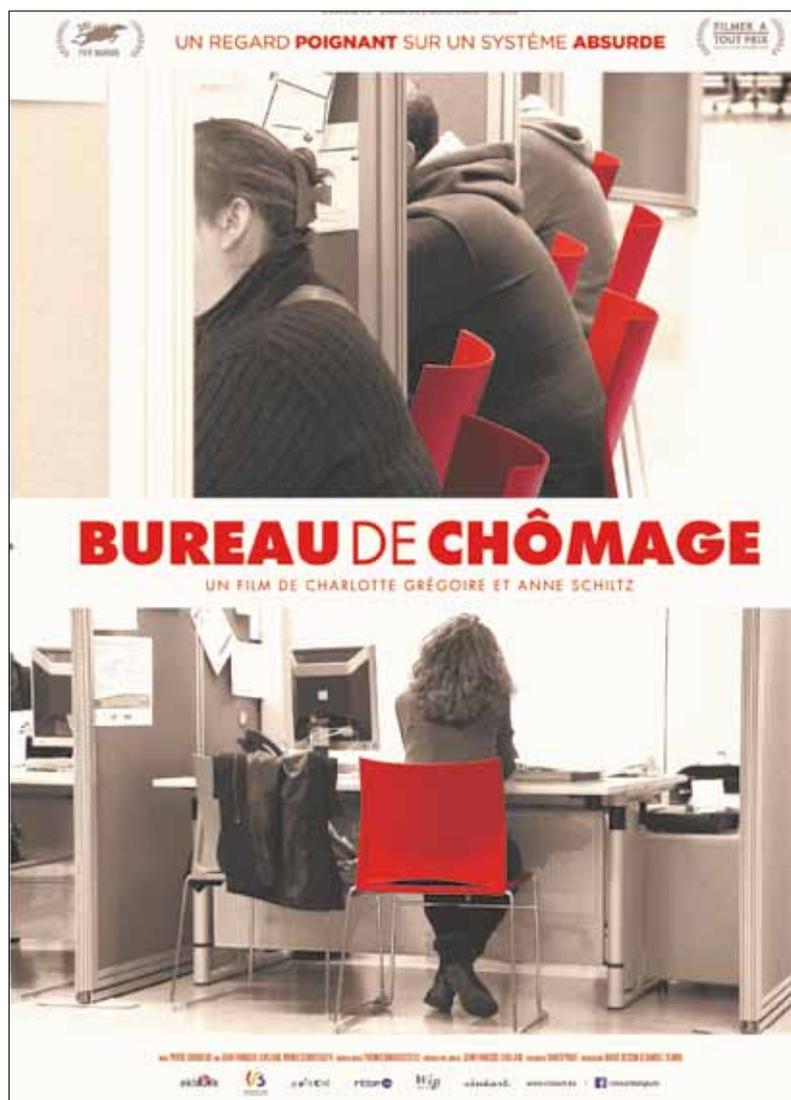
vrait donner à penser aux personnes qui soutiennent ce projet de réforme.

Ensemble ! : En quoi consiste le contrôle de la disponibilité active actuellement effectué par le Forem ? Armen Beschutzer (Évaluatrice au Forem): La « disponibilité active » sur le marché du travail est une obligation relative aux « efforts de recherche d'emploi » qui, à partir de 2004, a progressivement été imposée par la réglementation fédé-

rale pour le maintien des allocations aux chômeurs complets indemnisés (Dispo C), sous peine de sanctions ou d'exclusion. En 2014, cette obligation a été également imposée aux jeunes qui demandent à accéder pour la première fois aux allocations de chômage (dites dans ce cas « allocations d'insertion ») et sont dits en « stage d'insertion » (Dispo J). A l'époque, le contrôle de la disponibilité active était assumé au sein de l'ONEm et les critères d'évaluation portaient es-

sentiellement sur des objectifs quantitatifs de nombre de candidatures effectuées mensuellement, de nombre d'actions entreprises, etc. Ces critères ont évolué au fil du temps. Au départ il fallait répondre à quatre offres d'emploi par mois, puis c'est passé à six puis à huit. Heureusement, la réglementation prévoit qu'il faut également prendre en compte la situation personnelle et familiale du demandeur d'emploi, son niveau de diplôme ainsi que l'évolution du marché de l'emploi régional.

En 2016, dans le cadre de la VI^e réforme de l'État, la mission de contrôle de la disponibilité active a été transférée au Forem et affectée à un service contrôle à gestion distincte, également en charge de la disponibilité passive, qui fonctionne toujours d'une façon séparée des autres services du Forem et avec un personnel (les anciens « facilitateurs » de l'ONEm)



Anne Schiltz et Charlotte Grégoire ont pu filmer la façon dont l'ONEm pratiquait le contrôle, un avant la régionalisation.

« Le taux d'absentéisme est élevé, jusqu'à 50 % »

différent de celui qui s'occupe de l'accompagnement des demandeurs d'emploi. L'organisation de ce contrôle par le Forem a été un peu différente de celle de l'ONEm. L'évaluation y porte aujourd'hui moins sur des éléments purement quantitatifs que sur la qualité de la recherche d'emploi. Outre la vérification que la personne a bien effectué des démarches de recherche d'emploi chaque semaine pendant la période de l'année qui précède le contrôle, on vérifie également qu'elle dispose d'un CV et d'une lettre de motivation corrects, que ses recherches d'emploi sont cohérentes avec son profil, et que ses recherches sont diversifiées quant

⇒ aux méthodes, aux secteurs d'activité, au niveau géographique, etc. La réalisation du plan d'action établi avec le conseiller référent, les éventuels éléments de contextualisation notés par le conseiller référent ainsi que la suite donnée aux recommandations de l'évaluateur précédent, s'il y en a, sont également examinés. C'est au demandeur d'emploi qu'il incombe d'apporter la preuve de ses recherches. Seuls sont pris en compte les éléments de preuve datés, puisqu'il faut pouvoir vérifier la disponibilité active semaine après semaine pendant l'ensemble de la période considérée. Si la personne n'apporte pas de preuves de recherche concernant une période d'un mois, on ne va pas nécessairement lui infliger une évaluation négative, comme cela aurait été fait à l'ONEm. Par contre, si la personne apporte des preuves de recherches intensives pendant les quatre premiers mois de la période contrôlée et plus rien concernant les huit mois suivants, le tout sans justification liée à un événement exceptionnel étayé par des preuves, l'évaluateur ne peut que délivrer une évaluation négative.

Dans le cadre de la « Dispo C », les demandeurs d'emploi sont en principe convoqués une fois par an pour contrôler leur « disponibilité active » durant l'année écoulée. Si l'évaluation est positive, la personne conserve le bénéfice de ses allocations et ne sera reconvoquée qu'un an plus tard. Une première évaluation négative ne donne pas lieu à une suspension des al-

locations, mais l'évaluateur transmet des « recommandations » à la personne quant aux actions à entreprendre et celle-ci est reconvoquée six mois plus tard. Si cette seconde évaluation (basée entre autres sur le suivi des recommandations) est à nouveau négative, le demandeur d'emploi subira une sanction supprimant (allocataire d'insertion ou chômeur cohabitant) ou diminuant (chômeur isolé ou chef de ménage) ses allocations pour une durée de 13 semaines. Dans ce cas, six mois plus tard, si l'évaluation est à nouveau négative, la sanction est une exclusion définitive. Selon le statut des personnes, soit le retrait du droit aux allocations est immédiat (dans le cas des allocations d'insertion et des cohabitant.e.s admis.e.s sur base du travail), soit il est précédé par une diminution des allocations pendant six mois (pour les allocations de chômage des personnes isolées ou chefs de ménage). Un nombre important d'évaluations négatives sont délivrées sur base d'absences aux entretiens. Il arrive régulièrement que les personnes ne viennent pas au premier entretien où elles ont été convoquées et reçoivent un simple avertissement. Ensuite, elles ne viennent pas au second entretien et sont sanctionnées. Nous ne les rencontrons alors réellement pour la première fois que dans le cadre du « troisième entretien », c'est-à-dire à un moment où ce sera une exclusion définitive qui sera en jeu. Chaque demandeur d'emploi est informé par écrit des décisions prises. Dans ce courrier, il est indiqué que la personne peut se présenter au Forem dans les trente jours pour refaire un entretien d'évaluation ou introduire un recours auprès du tribunal du Travail.

Pour la « Dispo J », la procédure est un peu différente, les jeunes étant évalués au 5^e et au 10^e mois de stage. Les critères d'évaluation sont globalement identiques, même si on est un peu plus souple pour les jeunes qui ont parfois du mal à comprendre le monde du travail, les aspects admi-



ministatifs inhérents à la vie d'adulte et en particulier les obligations qui leur sont imposées pour ouvrir leur droit aux allocations d'insertion. Pour des jeunes qui sont sortis de l'enseignement secondaire professionnel sans diplôme, qui n'ont ni qualification reconnue ni permis de conduire... leur premier entretien a peu de chance de donner lieu à une évaluation positive. Ces jeunes-là sont généralement complètement désorientés, ne savent pas où ils en sont, connaissent peu de choses par rapport au monde du travail. Ils devraient bénéficier d'une prise en charge précoce intensive, ce n'est pas à travers deux entretiens de contrôle espacés de cinq mois, ni même un entretien mensuel avec un conseiller emploi que l'on peut espérer les voir accéder à l'emploi. Ils sont trop souvent laissés dans un état d'abandon qui me semble criminel. Le Forem pourrait faire vis-à-vis de ce public beaucoup de choses qu'il ne fait pas actuellement. Par exemple, leur proposer une formation sociale et citoyenne qui leur explique ce que sont les mutuelles, les syndicats, comment fonctionne le marché du travail, ce que c'est qu'une agence d'intérim, etc. Tous ces repères sont loin d'être évidents pour certains jeunes. Idem, pourquoi le Forem n'organise-t-il pas, pour ceux qui n'ont pas terminé leurs études secondaires, des formations leur permettant de préparer le jury central ? Aujourd'hui la préparation du jury central, qui peut être lourde, n'est pas valorisée dans le cadre du stage d'insertion : le jeune reste à 100 % tenu de chercher de l'emploi...

« La cause la plus courante de sanction dans le cadre de la disponibilité passive est l'absence à un rendez-vous fixé par le Forem »

locations, mais l'évaluateur transmet des « recommandations » à la personne quant aux actions à entreprendre et celle-ci est reconvoquée six mois plus tard. Si cette seconde évaluation (basée entre autres sur le suivi des recommandations) est à nouveau négative, le demandeur d'emploi subira une sanction supprimant (allocataire d'insertion ou chômeur cohabitant) ou diminuant (chômeur isolé ou chef de ménage) ses allocations pour une durée de 13 semaines. Dans ce cas, un troisième entretien est convoqué

nistratifs inhérents à la vie d'adulte et en particulier les obligations qui leur sont imposées pour ouvrir leur droit aux allocations d'insertion. Pour des jeunes qui sont sortis de l'enseignement secondaire professionnel sans diplôme, qui n'ont ni qualification reconnue ni permis de conduire... leur premier entretien a peu de chance de donner lieu à une évaluation positive. Ces jeunes-là sont généralement complètement désorientés, ne savent pas où ils en sont, connaissent peu de choses par

L'autre mission du service de contrôle du Forem, c'est le contrôle de la « disponibilité passive ».
De quoi s'agit-il ?

La « disponibilité passive » (Dispo P) sur le marché du travail concer-



La réalité des contrôles, de leurs principes et de leur application est encore mal connue. (Extrait de Bureau de chômage)

de logement étant parfois difficiles, mais légalement les demandeurs d'emploi sont responsables de leur boîte aux lettres. En outre, dans le cadre de l'application actuelle faite de la réglementation par le Forem, l'absence injustifiée donne lieu à une radiation de l'inscription en tant que demandeur d'emploi (2), donc si le demandeur d'emploi ne comprend pas qu'il a été radié et qu'il doit se réinscrire rapidement, les jours où il n'a pas été inscrit seront perdus du point de vue de son allocation de chômage. L'ONEm récupère les allocations versées pendant cette période de radiation et applique en plus la sanction prévue par le Forem. Il y a dans ce registre un manque de proportion évident entre les fautes et les sanctions délivrées. J'ai connu le cas d'une personne radiée pendant près d'un an suite à une absence à une

ne l'obligation faite aux demandeurs d'emploi indemnisés de répondre aux offres d'emplois convenables remises par un conseiller du Forem, de se présenter aux rendez-vous fixés par le Forem, de collaborer au plan d'action « convenu » avec un conseiller du Forem, de ne pas abandonner une formation entamée etc. Le contrôle de la disponibilité passive est actuellement également assuré par le service de contrôle à gestion distincte du Forem, dans le cadre de ce que l'on appelle des « auditions litigieuses » menées par un évaluateur. C'est un type de contrôle qui est plus pénible à assumer par ceux-ci car il ne s'agit que de l'examen de « faits litigieux » et les sanctions délivrées dans ce cadre sont lourdes et rapides. Le demandeur d'emploi ne s'est pas présenté à un rendez-vous chez son conseiller référent du Forem, il s'est vu remettre une offre d'emploi en mains propres par son conseiller référent et n'a pas signalé au Forem qu'il y avait répondu, le conseiller référent a signalé qu'il ne collaborait pas à la réalisation de son plan d'action, ou encore le chômeur a refusé de bénéficier d'un outplacement... lorsqu'un de ces cas lui est signalé, l'évaluateur convoque la personne, l'interroge sur ce fait précis, examine les éléments de preuve qu'elle communique ainsi que les éléments de défense éventuellement

« Le profil le plus fréquent des demandeurs d'emploi contrôlés est celui de personnes faiblement diplômées ayant peu d'expérience professionnelle et pas de permis de conduire »

mis en avant par l'accompagnateur syndical qui peut l'assister, dresse un procès-verbal d'audition et, en cas d'évaluation jugée négative, propose à son chef de service l'adoption d'une sanction. Les sanctions vont du simple avertissement, en cas de prise en compte de circonstances atténuantes, à des sanctions qui vont de 4 à 52 semaines de suspension du droit aux allocations de chômage. Si la personne commet le même type de fait litigieux dans les deux années qui suivent, la réglementation considère qu'il y a une récidive et dans ce cas, la personne perd tout droit aux allocations de chômage.

La cause la plus courante de sanction dans le cadre de la disponibilité passive est l'absence à un rendez-vous fixé par le Forem chez le conseiller référent. C'est un motif de sanction qui pose un certain nombre de questions. La boîte aux lettres des demandeurs d'emploi n'est pas toujours en bon état, leurs conditions

convocation... Elle n'avait pas compris qu'elle avait été radiée et devait faire une démarche de réinscription comme demandeuse d'emploi. Heureusement, car cette procédure générerait énormément de sanctions, concernant le suivi des offres d'emploi formellement transmises par les conseillers référents, l'obligation pour le demandeur d'emploi de renvoyer un talon réponse au Forem signalant qu'il avait bien répondu à l'offre a été supprimée..

Chaque évaluateur reçoit par année approximativement un millier de demandeurs d'emploi. Environ neuf rendez-vous d'évaluation sont fixés chaque jour, mais le taux d'absentéisme est élevé, jusqu'à 50 %. Le profil le plus fréquent des demandeurs d'emploi contrôlés est celui de personnes faiblement diplômées, ayant peu d'expérience professionnelle, peu de qualifications reconnues et pas de permis de conduire, etc. Ce sont donc souvent les

⇒ mêmes offres d'emploi auxquelles ces personnes postulent, ce qui fait que les évaluateurs acquièrent par ce biais une bonne connaissance de cette partie du marché de l'emploi.

La réglementation fédérale et les documents d'instructions du Forem laissent une importante marge d'appréciation aux évaluateurs pour juger de la « disponibilité active » des demandeurs d'emploi.

Comment cette marge est-elle régulée au sein du Forem ?

Les chefs de service de contrôle des différents bureaux de Wallonie ont des réunions hebdomadaires, notamment pour uniformiser les pratiques, tout en continuant à tenir compte des particularités sous-régionales ... Il y a également des échanges internes au sein de chaque équipe régionale ainsi qu'entre les évaluateurs à l'échelle de l'ensemble de la Wallonie. Par ailleurs, lorsque les évaluateurs ont des hésitations sur la façon de trancher un dossier, ils sont invités à consulter soit deux collègues soit leur chef de service. Au besoin, une décision peut être analysée en équipe. En outre, les décisions d'exclusion définitive ne sont jamais prises immédiatement par l'évaluateur sans un avis extérieur, et *in fine* c'est seulement le chef

« L'administratrice générale adjointe du Forem a indiqué qu'elle "cherchait de nouvelles sources de litiges" (sic) »

d'équipe qui prend ce type de décision. Ceci dit, la plupart des avis négatifs sont pris par rapport à des personnes qui ne se sont pas présentées au rendez-vous d'évaluation. Dans ce cas-là, il y a souvent peu matière à discussion... Enfin, il y a également des interventions plus verticales de la direction du service Contrôle à gestion séparée, qui peut communiquer de nouvelles instructions que les évaluateurs « doivent » appliquer, du type : « Jusqu'à présent, les évaluateurs du Forem délivraient des évaluations positives sans rendez-vous dans tels cas, désormais la nouvelle

□ □ □

OBLIGATIONS DES DEMANDEURS D'EMPLOI INDEMNISÉS EN MATIÈRE DE DISPONIBILITÉ PASSIVE

La notion de chômage volontaire et les obligations des demandeurs d'emploi indemnisés en matière de disponibilité passive sont principalement fixés aux articles 51 à 53bis, 56 et 58 de l'arrêté royal (fédéral) du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, qui dispose que :

« Art. 51. Le travailleur qui est ou devient chômeur par suite de circonstances dépendant de sa volonté peut être exclu du bénéfice des allocations conformément aux dispositions des articles 52 à 54.

Par « chômage par suite de circonstances dépendant de la volonté du travailleur », il faut entendre :

- 1° l'abandon d'un emploi convenable sans motif légitime;
- 2° le licenciement pour un motif équitable eu égard à l'attitude fautive du travailleur;
- 3° le défaut de présentation, sans justification suffisante, auprès d'un employeur, si le chômeur a été invité

par le Service de l'Emploi compétent à se présenter auprès de cet employeur, ou le refus d'un emploi convenable; 4° le défaut de présentation, sans justification suffisante, au Service de l'Emploi et/ou de la Formation professionnelle compétent, si le chômeur a été invité par ce service à s'y présenter;

5° le refus du chômeur de participer ou de collaborer à un plan d'action individuel tel que visé à l'article 27, alinéa 1er, 14° qui lui est proposé par le service régional de l'emploi compétent; 6° l'arrêt ou l'échec du plan d'action individuel visé au 5° à cause de l'attitude fautive du chômeur; (...)

Art. 56. § 1er. Pour bénéficier des allocations, le chômeur complet doit être disponible pour le marché de l'emploi. Par marché de l'emploi, il faut entendre l'ensemble des emplois qui, compte tenu des critères de l'emploi convenable fixés en vertu de

règle sera de ne plus les délivrer dans ces cas-là », etc. Il y a néanmoins généralement un espace de discussion que les évaluateurs peuvent utiliser ou imposer. Nous prenons quotidiennement des décisions qui reviennent à décider si des demandeurs d'emploi que nous recevons pourront manger le mois prochain... Il paraît dès lors légitime à un certain nombre d'évaluateurs de demander une discussion argumentée avec leurs chefs de service ou avec la direction par rapport à des directives qui leur paraîtraient trop problématiques, et au besoin à les remettre en cause.

Une des caractéristiques du projet de réforme en discussion, c'est qu'il prévoit de confier aux conseillers de référence en charge de l'accompagnement une mission d'évaluation de la disponibilité active. Ces conseillers y sont souvent opposés au motif que cela casserait leur relation de confiance avec les demandeurs d'emploi. Est-ce un constat que vous partagez ?

J'estime que dans ma position actuelle d'évaluatrice, je pratique déjà

non seulement du contrôle mais également de l'aide et que je peux établir une certaine forme de relation de confiance avec les demandeurs d'emploi. La confiance, ça se travaille et je pense que ce qui est essentiel à cet égard, c'est l'honnêteté. Le tout est de bien préciser d'emblée le cadre de la relation, les règles du jeu et de vérifier que la personne les a bien comprises. Ce qui me paraît essentiel, c'est que la personne qui réalise le contrôle précise le cadre de son intervention et ses limites pour que la personne sache ce qu'elle peut attendre, ce qu'elle peut dire, faire... ou pas. C'est ce que je fais en début d'entretien : rappeler quel est mon rôle et sur quelle base le demandeur d'emploi sera évalué. Certes, lorsque l'aide et le contrôle sont mêlés, la confiance n'est pas aussi étendue, mais elle peut néanmoins être présente. C'est une forme de relation et de confiance qui est courante dans d'autres secteurs du travail social, comme par exemple dans le secteur de l'aide à la jeunesse. Quand, lors de leur premier rendez-vous avec un demandeur d'emploi, des conseillers

l'article 51, sont convenables pour le chômeur.

Le chômeur qui n'est pas disposé à accepter tout emploi convenable du fait qu'il soumet sa remise au travail à des réserves qui, compte tenu des critères de l'emploi convenable, ne sont pas fondées, est considéré comme indisponible pour le marché de l'emploi. (...) »

En outre, l'article 58 du même arrêté prévoit notamment que :

« Art 58. §1 : (...) Le chômeur ne peut plus bénéficier des allocations à partir du jour où son inscription comme demandeur d'emploi a été radiée d'office par le service régional de l'emploi compétent, notamment à la suite du fait qu'il :

- 1° n'est plus disponible pour le marché de l'emploi;
- 2° ne s'est pas présenté à ce service quand il a été convoqué;
- 3° n'a pas averti ce service de son changement d'adresse;
- 4° n'a pas accompli les formalités requises par ce service aux fins de maintenir l'inscription comme demandeur d'emploi. (...) »

référé du Forem n'expliquent pas au demandeur qu'ils reçoivent qu'en cas d'absence à un rendez-vous il risque d'être lourdement sanctionné, la confiance du demandeur d'emploi est gravement trahie. Dissocier l'aide et le contrôle ne suffit donc pas pour garantir la relation de confiance.

Le conseiller de référence que nous avons interviewé parallèlement nous a indiqué que ce qui était demandé aux demandeurs d'emploi dans le cadre du contrôle de la disponibilité, tel que fixé par la réglementation fédérale, n'était d'aucune utilité pour trouver un emploi. Est-ce une appréciation que vous partagez ?

Cela me paraît exact pour une part et faux pour une autre, cela dépend du type de public. Je partage le constat que les actions qui sont imposées aux demandeurs d'emploi dans le cadre du contrôle de la disponibilité active ne sont pas vraiment pertinentes en termes d'accès à l'emploi pour les personnes âgées ou fragilisées. Je me souviens, par exemple, d'une dame d'une cinquantaine d'années que j'avais reçue et qui avait été vendeuse

de vêtements et admise au chômage sur base d'un temps partiel au taux cohabitant, qui touchait à ce titre 250 euros par mois. Elle avait néanmoins les mêmes obligations que tous en matière de contrôle de la disponibilité active. Cette dame était très stressée par le contrôle et expliquait qu'elle se présentait systématiquement en face à face dans des magasins pour proposer ses services. Dans un secteur où l'on est « périmée » à 35 ans, elle subissait à répétition des refus et des humiliations. Ce que j'ai mis en place avec elle dans ce cas, c'est tout d'abord de voir comment elle pourrait apporter les éléments nécessaires en termes de recherches d'emploi pour lui permettre de conserver ses allocations. En l'occurrence, de continuer à postuler mais sur base de réponses écrites à des offres d'emploi et non en subissant continuellement des refus en face à face. Ensuite, je l'ai envoyée vers son conseiller référent pour voir s'il était possible pour elle de recons-

définir, peu d'offres d'emploi accessibles pour ce type de demandeurs d'emploi. On manque également de places offertes dans les services de formation et chez les partenaires du Forem, où il y a bien souvent un critère d'âge en matière d'accès. L'accompagnement peut être positif s'il sert à identifier les obstacles à l'accès à l'emploi et les soutiens susceptibles d'être mobilisés pour les lever. S'il s'agit d'un accompagnement focalisé sur la recherche d'emploi telle que cadrée par les obligations de disponibilité active, forçant les demandeurs à effectuer des recherches dont on sait à l'avance qu'elles ne mèneront à rien, alors l'intensification serait de la maltraitance pure et simple. Lorsqu'aux difficultés proprement liées au marché du travail s'ajoutent une série de problèmes liés à la santé, à la famille, à l'endettement, etc. il ne faut pas trop espérer que les recherches d'emploi puissent être concluantes sans

« La réforme devrait donner lieu à beaucoup plus de sanctions et il s'agira de sanctions beaucoup plus lourdes »

truire un véritable projet professionnel. Dans certains cas, les actions à réaliser dans le cadre du contrôle de la disponibilité active et la vraie recherche d'emploi, ce sont des choses différentes. Dans d'autres situations ce n'est pas le cas. Par exemple, je constate que lorsque nous examinons les preuves de recherche d'emploi, nous voyons que des demandeurs d'emploi utilisent des outils (CV, lettre de motivation, etc.) inadéquats. Dans ce cas, lorsque nous les incitons à retravailler ces outils de base pour leur recherche d'emploi, nous leur apportons une aide effective. Ce sont des interventions qui auraient pu être faites par un conseiller référent, mais ceux-ci ne reçoivent actuellement pas tous les demandeurs et négligent parfois d'examiner concrètement les démarches qu'ils effectuent.

Le projet de réforme évoque une volonté de mettre en place un accompagnement intensif des demandeurs d'emploi les plus éloignés du marché du travail, est-ce que cela vous paraît pertinent ?

Il faut garder à l'esprit qu'il y a, par

que des solutions aient été trouvées à ces autres questions. Il faut également garder à l'esprit que, si la réglementation n'est pas modifiée sur ce point, les absences à des rendez-vous fixés dans ce cadre, qui pourraient être nombreuses, devraient donner lieu à des sanctions dans le cadre de la disponibilité passive... Actuellement, les absences à des rendez-vous avec un évaluateur dans le cadre du contrôle de la disponibilité active ne donnent pas lieu à des sanctions dans le cadre de la disponibilité passive. Si, demain, la réglementation n'est pas modifiée sur ce point, l'élargissement de l'accompagnement des demandeurs d'emploi par les conseillers référents à 100 % de ceux-ci risque de considérablement élargir le nombre de convocations susceptibles de donner lieu à des sanctions en « Dispo P ». A ce stade, l'avant-projet de décret ne donne aucune garantie en la matière et il pourrait dès lors générer une explosion des sanctions de ce type.

Fin 2019, lors d'une réunion d'échange avec des évaluateurs où le projet de

« La présence de vigiles est absolument nécessaire pour protéger le personnel du service Contrôle »

⇒ réforme avait été abordé, l'administratrice générale adjointe du Forem (qui est également la directrice du service à gestion distincte du service Contrôle) a indiqué qu'elle « cherchait de nouvelles sources de litiges » (sic), c'est-à-dire des sanctions dans le cadre du contrôle de la disponibilité passive. Par exemple, aujourd'hui, si un demandeur d'emploi est inscrit à une séance d'information préalable à une formation du Forem de magasinier et ne se rend pas à cette séance d'information, il est noté absent mais n'est pas sanctionné par le Forem. L'administratrice générale adjointe semble souhaiter que, demain, si le demandeur d'emploi n'a pas prévenu de son absence à la séance d'information, il puisse être sanctionné en disponibilité passive, en rattachant ce type de faits à la catégorie « défaut de présentation aux rendez-vous du Forem » de la réglementation fédérale. La base réglementaire fédérale existe pour permettre au Forem de considérer que toute absence à un rendez-vous d'un demandeur d'emploi puisse donner lieu à une sanction. En cas de réforme, son champ et ses modalités d'application seront un enjeu majeur en termes de nombre de sanctions délivrées.

De la façon dont se présente le projet de réforme, comment en percevez-vous l'impact prévisible sur les sanctions délivrées par le Forem ?

L'exemple du VDAB dont la direction du Forem dit vouloir s'inspirer pour sa réforme donne à penser qu'il y aura une diminution des sanctions au titre de la disponibilité active. Par contre, il est à craindre, notamment pour les raisons précitées, que la réforme produise une augmentation drastique des sanctions dans le cadre du contrôle de la disponibilité passive, en particulier pour les personnes les plus fragilisées et éloignées du marché de l'emploi. Celles qui ne maîtrisent pas assez les outils informatiques ou le français, qui ne comprennent pas bien ce qu'il faut faire ou ne pas faire et manquent à leurs obligations. Celles qui ont été convoquées à un rendez-vous au Forem mais qui, à la fin du mois, n'ont plus

d'argent pour payer un trajet en bus ni de crédit téléphonique pour prévenir de leur absence, etc. Ce serait une catastrophe pour les personnes concernées car les sanctions délivrées dans le cadre du contrôle de la disponibilité passive seront d'emblée plus élevées que celles qui sont délivrées dans le cadre de la disponibilité active. La première sanction dans le cadre du contrôle de la Dispo C, c'est un simple avertissement, tandis que le refus d'un plan d'action ou le défaut de présentation au rendez-vous du Forem, par exemple, engendrent directement une suspension des allocations de 4 à 52 semaines comme infraction par rapport à l'obligation de Dispo P. Vu la façon dont elle est actuellement conçue, la réforme devrait donner lieu à beaucoup plus de sanctions et il s'agira de sanctions beaucoup plus lourdes que ce n'est le cas aujourd'hui.

L'avant-projet de décret ne prévoit pas de possibilité de défense syndicale avant que le demandeur d'emploi soit convoqué par le service de contrôle et sous la menace directe

d'une sanction. Est-ce que cela vous paraît poser un problème ?

Un des éléments importants pour les droits des demandeurs d'emploi, sur lequel il faut veiller dans le cadre de la mise en place du projet de réforme, c'est que dès que le demandeur d'emploi est convoqué à un rendez-vous où il est susceptible de se voir imposer un plan d'action formel dont le non-respect serait sanctionné (dans le cadre du contrôle de la disponibilité active), il doit en être clairement informé oralement et prévenu par écrit dans la convocation qui doit être adressée sous forme de courrier postal, au besoin par recommandé. En outre, le demandeur d'emploi doit pouvoir être accompagné à cet entretien par un représentant de son organisation syndicale, ou par un avocat. Enfin, l'imposition d'un tel plan formalisé doit faire l'objet d'une décision précisément motivée par des faits et des articles réglementaires. Il faut également que cet entretien soit organisé en vis-à-vis. Cela ne semble pas prévu ou garanti dans le projet de réforme actuel et ce sont des points sur lesquels il faut être très vigilant. Ce qui est en jeu, c'est le maintien des allocations des demandeurs d'emploi et ce sont des droits essentiels qui leur sont actuellement garantis dans le cadre du contrôle de la disponibilité active par le service Contrôle. Il serait extrêmement grave qu'il y ait sur ces



OBLIGATIONS DES DEMANDEURS D'EMPLOI INDEMNISÉS EN MATIÈRE DE DISPONIBILITÉ ACTIVE

Les obligations de demandeurs d'emploi indemnisés en matière de disponibilité active sont principalement fixées à l'article 58 de l'arrêté royal (fédéral) du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, qui dispose notamment que :

« Art. 58. § 1er. Pour bénéficier des allocations, le chômeur complet doit rechercher activement un emploi et doit être et rester inscrit comme demandeur d'emploi. La preuve de cette inscription doit être apportée par le chômeur.

Le chômeur complet satisfait à l'obligation de rechercher activement un emploi visée à l'alinéa 1er s'il peut démontrer que, pendant toute la durée de son chômage :

1° il participe et collabore activement et positivement aux actions d'accompagnement, de formation, d'expérience professionnelle ou d'insertion qui lui sont proposées par le service régional de l'emploi compétent, notamment dans le cadre du plan d'action individuel convenu avec le conseiller emploi du service régional précité;

2° il recherche lui-même activement un emploi par des démarches personnelles régulières et diversifiées. (...) »



La salle d'attente, lieu de tensions et d'angoisse. (Extrait de Bureau de chômage)

points un recul des droits des demandeurs d'emploi à l'occasion d'une réforme qui prétend mieux les protéger. Les demandeurs d'emploi ne peuvent être traités comme des sous-citoyens. Quand l'administration est susceptible de prendre une décision qui va porter atteinte à leurs droits, ils doivent en être clairement informés à l'avance, pouvoir préparer et présenter leurs moyens de défense, la décision notifiée doit être accompagnée d'une motivation précise et complète, etc. Si le suivi du plan d'action formalisé est obligatoire, c'est dès l'imposition de ce plan que les demandeurs d'emploi doivent pouvoir être accompagnés et défendus.

Certains estiment qu'il faut faire confiance à la direction du Forem pour se saisir des marges de manœuvre que lui laisseront le décret et les arrêtés d'application au bénéfice des demandeurs d'emploi. Cela vous paraît-il pertinent ?

La direction du Forem est souvent fort déconnectée par rapport à ce qui se pratique sur le terrain. Elle veille tout d'abord peu au bien-être de ses travailleurs, par exemple en matière d'équipement dans le cadre de la crise sanitaire actuelle. Autre exemple, le débat semble ouvert sur le maintien ou non de la présence de vigiles dans les locaux des services en charge de l'évaluation. Or, la présence de vigiles est absolument nécessaire pour protéger non seulement le personnel concerné mais même les deman-

« Les députés seraient mal inspirés de se défaire en faisant confiance à la direction du Forem »

deurs d'emploi dans la salle d'attente. Sans leur présence, ce serait le retour des coups de poings sur la table, des chaises et des ordinateurs qui volent, des carreaux cassés, etc. Apparemment, la direction n'a pas vraiment conscience de la réalité de notre travail, des conditions dans lesquelles il se déroule. Rien que l'ouverture d'un débat sur ce sujet témoigne d'une grande méconnaissance de la réalité et insécurise le personnel concerné. Autre exemple : dans le cadre de la crise sanitaire, le Forem a mis en place un dispositif « d'accompagnement instantané » mettant, dans les deux jours de la perte d'emploi liée à la crise, les demandeurs d'emploi en contact téléphonique avec un conseiller référent du Forem. Dans ce cadre, des conseillers ont voulu effectuer une analyse fine des compétences des personnes qu'elles devaient contacter, de leur passé professionnel, etc. afin de pouvoir les orienter vers des offres d'emploi adéquates. La réaction de la direction a été négative. Les conseillers ont été priés de ne pas approfondir l'analyse du profil des personnes, ce qui prendrait « trop de temps », mais de seulement atteindre des objectifs chiffrés en termes de nombre d'offres

d'emplois transmises, réellement adéquates ou pas. La direction souhaitant avant tout pouvoir annoncer dans les médias un chiffre ronflant de nombre d'offres d'emploi transmises... Les députés seraient donc mal inspirés de se défaire en faisant « confiance » à la direction du Forem. Ils doivent, en cas d'adoption d'un décret, assumer leur responsabilité, s'approprier la connaissance du dossier et garantir suffisamment, dans le texte même de la loi, la protection des droits des demandeurs d'emploi. Il s'agit ni plus ni moins de questions vitales pour les personnes concernées, qui ne devraient pas être remises dans les mains du gouvernement et encore moins dans celles de la direction du Forem. □

(1) Anne Schiltz et Charlotte Grégoire, *Bureau de chômage*, Eklektik Productions (BE), 2015.

(2) Le Forem vient de décider, à partir du 1er janvier 2021, de supprimer sa pratique de radiation pour « défaut de présentation au Forem », appliquée au moment où un conseiller ouvre un litige en dispo P. Il met ainsi fin à sa pratique de sanctions exacerbées sur ce point, extrêmement défavorable pour les demandeurs d'emploi par rapport aux dispositions appliquées par ses homologues bruxellois ou flamands (*lire p. 88*).

Exclure pour inclure ?

Nous avons déjà maintes fois dénoncé la culture de la sanction qui règne dans les organismes en charge des travailleurs sans emploi. La réforme du Forem est-elle de nature à changer aussi ce paradigme-là ?

Yves Martens et Arnaud Lismond-Mertes (CSCE)

« On fait dire ce qu'on veut aux chiffres. » « Il y a deux moyens de ne pas dire la vérité : le mensonge et les statistiques. » « 99 % des stats sont fausses. » Les clichés et les *punchlines* ne manquent pas dès que l'on parle de données chiffrées. Il n'empêche. Si l'on cite ses sources, qu'on contextualise les données et que l'on ne cache pas les biais de l'interprétation que l'on en fait, alors l'exercice peut être pertinent. Pour notre part, depuis 2004, nous analysons principalement deux types de données : le nombre et les types de sanctions et le nombre et les « catégories » de sans-emploi. Un travail qui était peu voire pas effectué. Ce qui nous a valu de heurter de front la communication officielle et de nombreuses attaques. Et pourtant...

Validations multiples

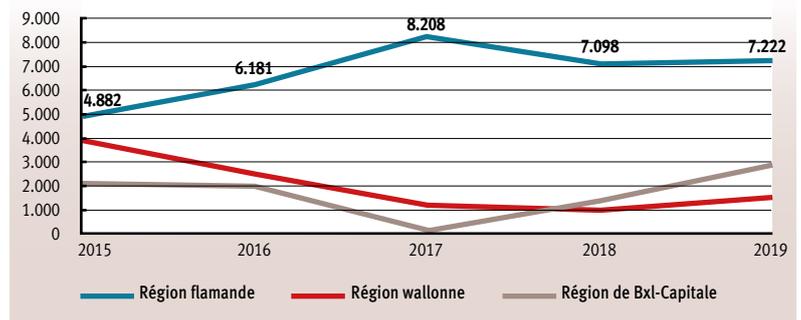
Si nos analyses chiffrées étaient souvent balayées oralement par les ministres ou les responsables des administrations, aucun texte étayé n'a jamais pu les remettre en cause. Notre manie de regrouper les différents types de sanctions n'a plus eu de raison d'être quand l'ONEm (de guerre lasse ?) a fini par publier des

nous disant : « Tiens, si l'ONEm met tel élément en avant, quel serait celui *a priori* également intéressant qui n'est pas cité ? » En particulier, nous avons souvent réalisé des graphiques alternatifs à ceux que le rapport mettait en avant. Et donc, en effet, à partir des mêmes éléments, il est possible

Comparaisons ardues

Il est devenu de plus en plus difficile de comparer les données des sanctions chômage d'une année à l'autre étant donné non seulement la multiplication des dispositifs existants, avec à la clé de nouvelles sanctions, le remplacement de certains pro-

NON-PRÉSENTATION AU SERVICE D'EMPLOI OU DE FORMATION



De moins de 5.000 en 2015, le litige de non-présentation au VDAB a généré 7.222 sanctions fermes en 2019 et jusqu'à 8.208 en 2017

de dire bien des choses différentes. Autre difficulté : chaque fois qu'une nouvelle mesure est prise, il faut un certain temps pour qu'elle déploie

cessus par d'autres, la modification du type de sanctions (le plus souvent de leur durée), etc. (1). Mais le bouleversement le plus profond, c'est évidemment la régionalisation d'une grande partie des dispositifs qui donnent lieu aux sanctions : la dispo active et l'essentiel de la dispo passive (2). (Lire l'encadré p. 92 pour comprendre les divers dispositifs de contrôle de la disponibilité.) Depuis le 1er janvier 2016, c'est le Forem (pour la Région wallonne), le VDAB (pour la Région flamande) et l'ADG (pour la Communauté germanophone) et non plus l'ONEm, qui contrôlent la disponibilité des chômeurs de leur ressort, dans le respect des dispositions d'un cadre normatif demeuré fédéral. Pour les chômeurs résidant dans la Région de Bruxelles-Capitale, l'ONEm a continué, en 2016, à exercer cette compétence qu'Actiris

De plus en plus difficile de comparer les données d'une année à l'autre

tableaux qui correspondaient parfaitement aux nôtres (y compris en ce qui concerne les données rétroactives, donc pour les années où nos données étaient contestées). Il faut dire que notre démarche a toujours été d'aller chercher ce qui n'était pas dit à partir de ce qui l'était. Nous regardons les différents rapports en

ses effets. Les premiers chiffres sont donc peu significatifs. La seule manière d'estimer ses effets est donc de réaliser des projections. Ce que nous avons fait de manière prudente et toujours en exposant notre méthode. Et à chaque fois, nos prévisions ont été confirmées voire dépassées par les résultats effectifs des mesures.

n'a reprise opérationnellement qu'à partir du 1er janvier 2017. L'essentiel de la matière « disponibilité passive » a également été transférée aux régions. L'ONEm ne décide plus dans ce cadre que sur les questions du caractère dit volontaire ou non du chômage à la suite d'un licenciement ou d'un abandon d'emploi. Un tel transfert a demandé énormément de temps et d'énergie avec un bénéfice paradoxal pour les sans-emploi : une diminution drastique du nombre de sanctions : un total de 52.181 en 2019 pour 111.930 en 2015, soit près de la moitié (-46,62 %). Même après donc quatre années (trois à Bruxelles), le nombre de sanctions reste nettement inférieur à ce qu'il était du temps de l'ONEm. Mais l'augmentation est constante et il faut donc s'attendre à ce que, tôt ou tard, le rythme de croisière de la machine à exclure soit atteint, s'il n'y a pas de volonté politique inverse. A cet égard, on se doute que les chiffres 2020 ne seront pas du tout représentatifs, la crise sanitaire ayant gelé ou ralenti une partie des sanctions (essentiellement la dispo active). Nous avons néan-

moins pensé qu'il était intéressant de mettre en regard la photo de la situation 2015 (dernière année où tout le contrôle était aux mains de l'ONEm) (p. 90) et celle de 2019 (dernière année dont les chiffres sont complets) (p. 91). A noter que, pour la dispo active, le nombre de sanctions en 2015 était déjà nettement plus faible

la première année (l'évaluation au 1^{er} entretien n'entraîne qu'un avertissement et les régions ont redémarré les procédures au 1^{er} entretien). En outre, étant donné que les jeunes en stage d'insertion doivent obtenir deux évaluations positives durant l'année de leur stage, les moyens du contrôle ont été focalisés principalement sur

Chaque organisme régional de l'emploi a adopté sa propre approche

qu'au cours des années précédentes, le transfert étant déjà en préparation durant cette année-là, ce qui a amené l'ONEm à terminer les procédures en cours sans en commencer de nouvelles. Par exemple, le nombre de sanctions en « dispo classique » était en 2015 de 9.801 pour 16.849 en 2014, soit une diminution de quasi 42 % ! La mise en place du système dans chaque région signifie qu'il n'y a quasiment pas eu de sanction durant

ce public cible, *a fortiori* pendant les périodes de mise en place ou de circonstances exceptionnelles (comme la situation de pandémie).

Des systèmes différents

A la faveur de la régionalisation, chaque organisme de l'emploi a adopté sa propre approche. Le Forem en suivant quasi à la lettre la façon de procéder de l'ONEm est le seul à continuer à sanctionner surtout ↗



MOINS DE CHÔMEURS, MOINS DE SANCTIONS

La baisse des sanctions entre 2015 et 2019 s'explique pour une bonne part, comme nous l'avons dit, par la régionalisation des dispositifs qui les provoquent, le temps d'adaptation et donc de répit qui en a découlé, ainsi que par les modifications dans l'organisation du contrôle de la disponibilité active qui sont intervenues au VDAB et chez Actiris. Au Forem, un système de talon réponse à renvoyer pour prouver qu'on avait répondu à une offre d'emploi engendrait 4.141 sanctions en 2015 pour non-présentation auprès d'un employeur (pour la même année 28 au VDAB et zéro chez Actiris !). Les organisations syndicales ont fini par obtenir la fin de ce système ce qui a ramené en 2019 le nombre de sanctions pour ce motif à 233. Nous avons aussi

mentionné la plus grande utilisation des avertissements au lieu de sanctions fermes directes.

Mais la baisse de sanctions tient également à la diminution du nombre de CCI DE (chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi). Une série de dispositifs, dont principalement la « garantie jeunes », ont conduit à ne plus considérer comme « demandeurs d'emploi » des chômeurs qui sont toujours indemnisés, à dès lors les soustraire au contrôle de la dispo active et à limiter le risque de sanctions en dispo passive (1). La fin de droit aux allocations d'insertion a aussi joué un rôle important : ce sont, entre début 2015 et fin 2019, pas moins de 52.237 personnes bénéficiaires du chômage sur la base de leurs études

qui ont perdu ce droit et n'ont par définition plus été soumises ensuite à des sanctions. 35.081 de ces exclus sont Wallons, soit plus de deux tiers du total ! Enfin, la conjoncture a aussi joué un rôle non négligeable. La Belgique, comme l'ensemble de l'Union européenne, a connu durant ces années une certaine embellie économique qui a eu un effet positif sur l'emploi. La diminution du nombre de CCI DE entre 2015 et 2019, de 417.431 à 329.360 (-21,10 %), explique à elle seule une partie des 53,3 % de diminution des sanctions observée sur la même période.

Si l'État fédéral a permis aux régions de relâcher la pression sur les sanctions en matière de disponibilité active (ce que le VDAB et

Actiris ont fait bien plus radicalement que le Forem), c'est dans un contexte où il continuait à poursuivre parallèlement la démolition générale du droit à l'assurance chômage : les conditions pour accéder et rester au chômage sont devenues plus restrictives et l'application des mesures relative à la « dégressivité » a rapproché de plus en plus d'allocations de chômage du montant du Revenu d'intégration (et donc de l'aide sociale et des CPAS). Il ne faut donc pas croire que la situation des sans-emploi est devenue plus rose depuis 2015, elle a même à certains égards empiré.

(1) Lire notamment sur notre site ensemble.be notre étude de 2019 « La « garantie jeunes » en Région bruxelloise (2013 - 2018) : échec ou réussite ? »

SANCTIONS EN 2015

Sanctions fédérales		Région flamande	Région wallonne	Comm. German.	Région de BXL-Capitale	Pays
1) Chômage volontaire		17.153	13.464	0	4.252	34.869
Licenciement pour motifs équitables		2.625	1.091		348	4.064
Abandon d'emploi		6.612	2.926		1.457	10.995
Non-présentation au bureau du chômage		371	412		65	848
Refus d'emploi		262	328		15	605
Licenciement, abandon ou refus d'une formation prof		455	250		34	739
Non-présentation auprès d'un employeur		28	4.141		0	4.169
Non-présentation au service d'emploi ou de la formation		5.437	4.266		2.318	12.021
Refus de participer à, arrêt ou échec d'un parcours d'insertion "Pacte de solidarité entre les générations"		1.320	34		1	1.355
		43	16		14	73
2) Sanctions administratives		13.063	13.049		5.726	31.838
3) Disponibilité active		6.980	15.141	118	5.384	27.623
Classique	Suspension limitée 4 mois	614	1.424	12	489	2.539
	Allocation réduite 4 mois	944	1.695	26	894	3.559
	Allocation réduite 6 mois suivie d'exclusion	575	878	15	391	1.859
	Exclusion	471	1.061	8	304	1.844
	Suspensions provisoires (art. 70)	1.977	2.311	20	1.316	5.624
Insertion	Suspension de 6 mois	867	3.290	26	676	4.859
	Prolongation de la suspension de 6 mois	291	1.717	0	470	2.478
	Suspensions provisoires (art. 70)	1.241	2.765	11	844	4.861
4) Sanctions infligées par l'ONEm sur base des transmissions des régions		6.809	8.375	72	2.344	17.600
Entretien de diagnostic		0	6	0	0	6
Proposition de trajet		972	17	0	1	990
Formation		275	107	7	6	395
Autres actions		0	9	0	0	9
Offre d'emploi		102	4.146	0	13	4.261
Radiation		5.416	4.089	65	2.324	11.894
Actions spontanées + 1ère inscription		44	1	0	0	45
TOTAL GÉNÉRAL (1+2+3+4)		44.005	50.029	190	17.706	111.930

Tableau réalisé par nos soins sur base des données compilées du Rapport annuel 2015 de l'ONEm, Vol 1, pp. 106, 108 et du Rapport annuel 2015 de l'ONEm, Vol 2, pp. 118, 119, 138.

⇒ en dispo active (88,53 % de tout le pays en 2019) alors que la Flandre au contraire frappe principalement en dispo passive (65,17 % de tout le pays en 2019). Si l'on comptabilise l'ensemble des sanctions prises en 2019 par les organismes régionaux, le Forem arrive clairement en tête avec un « score » de 10.741 (soit 46,15 % du total national) contre 9.205 (39,55 %) pour le VDAB et 3.216 (13,82 %) pour Actiris. Le chiffre wallon est néanmoins fortement influencé par de très nom-

breuses (3.619 en 2019) radiations d'inscriptions, pour absence à des convocations, de personnes pourtant toujours chômeuses, alors que les autres régions utilisent à peine ce dispositif (23 radiations au VDAB en 2019 et zéro à Actiris). La pratique de radiation du Forem, dont on nous annonce qu'elle sera abandonnée en 2021, menait souvent à une double sanction : l'obligation de rembourser à l'ONEm les allocations considérées comme indûment perçues (à partir du moment de la radiation jusqu'à

la réinscription) et une sanction dite litige (le nom des sanctions en dispo passive). Dorénavant, le sans-emploi wallon ne risquerait plus que cette dernière. C'est un acquis important, obtenu de haute lutte par les organisations syndicales et en particulier la FGTB wallonne qui la réclamait depuis des années, pour diminuer le nombre de sanctions des sans-emploi wallons. Cependant, la réforme du Forem largement expliquée par ailleurs dans ce dossier, calquée sur ce qui se fait au VDAB, devrait mécaniquement faire glisser les sanctions de la dispo active vers la dispo passive.

**La non-présentation au VDAB
représente 81 % de ses sanctions
en dispo passive**

Une bombe prévisible

Avec le risque d'une augmentation importante. En effet, le litige principal en dispo passive, c'est l'absence à une convocation de l'organisme

SANCTIONS EFFECTIVES (HORS AVERTISSEMENTS) EN 2019

Sanctions fédérales	Région flamande	Région wallonne	Comm. German.	Région de BXL-Capitale	Pays
1) Chômage volontaire	10.640	5.012	169	2.044	17.865
Licenciement pour motifs équitables	2.704	1.105	18	294	4.121
Abandon d'emploi	7.597	3.663	141	1.689	13.090
Non-présentation au bureau du chômage	339	244	10	61	654
2) Sanctions administratives	4.900	4.360	36	1.712	11.008
3) Radiations (fédérales)	8	24	0	2	34
TOTAL SANCTIONS FÉDÉRALES (1+2+3)	15.548	9.396	205	3.758	28.907
Compétence régionale depuis 2016 (2017 en Région de BXL-Capitale)					
1) Disponibilité passive	8.920	1.883	35	2.849	13.687
Refus d'emploi	188	6	0	1	195
Licenciement, abandon ou refus d'une formation prof	466	117	6	0	589
Non-présentation auprès d'un employeur	474	233	0	0	707
Non-présentation au service d'emploi ou de la formation	7.222	1.510	27	2.845	11.604
Refus de participer à, arrêté ou échec d'un parcours d'insertion	556	17	2	3	578
Refus d'outplacement ou refus d'inscription cellule emploi	14	0	0	0	14
2) Radiations (régionales)	23	3.619	27	0	3.669
3) Disponibilité active	262	5.239	50	367	5.918
Suspension temporaire de l'allocation (4-10 semaines)	46	0	0	0	46
Suspension temporaire de l'allocation (13 semaines)	70	1.525	9	108	1.712
Allocation réduite (4-10 semaines)	67	0	0	0	67
Allocation réduite (13 semaines)	59	2.125	25	213	2.422
Allocation réduite, suivie par l'exclusion définitive	8	1.025	9	34	1.076
Exclusion définitive directe	12	564	7	12	595
TOTAL SANCTIONS RÉGIONALES (1+2+3)	9.205	10.741	112	3.216	23.274
TOTAL GÉNÉRAL (FÉDÉRAL + RÉGIONS)	24.753	20.137	317	6.974	52.181

Tableau réalisé par nos soins sur base des données compilées du Rapport annuel 2019 de l'ONEm, Vol 2, p. 73.

régional de l'emploi. Il va de soi que plus l'on convoque, plus l'on compte d'absences à ces rendez-vous. A *fortiori* si sont considérés comme une convocation non seulement celle envoyée par courrier au domicile mais aussi un courriel, un SMS, un message WhatsApp, ou tout autre moyen technologique utilisé pour contacter le chômeur. Cette crainte de l'inflation des sanctions pour non-présentation au Forem est confortée par le fait que c'est exactement ce qui s'est passé au VDAB (*lire le graphique p. 88*) dont le Forem prévoit de copier le « modèle » : de moins de 5.000 (avertissements compris) en 2015, ce litige a généré 7.222 sanctions fermes en 2019 et jusqu'à 8.208 en 2017. (3) Le VDAB en 2019 a pris 62,24 % de ces décisions (par rapport à l'ensemble de la Belgique). Ce litige représentait alors 81 % de l'ensemble des sanctions en dispo passive infligées par le VDAB, alors que le refus d'emploi s'élevait à seulement 2,11 % des cas. Mécaniquement, la réforme risque de donner les mêmes effets

en Wallonie, potentiellement encore amplifiés par une série de caractéristiques propres à cette région : chômage de plus longue durée, déplacements plus difficiles, etc. Il faut par ailleurs nuancer la baisse des sanctions pour non-présentation au Forem. Si elles sont passées de 4.266 en 2015 à 1.510 en 2019, c'est

absents en leur donnant dans plus de cas un avertissement. C'est ainsi qu'aux 1.510 sanctions effectives de 2019 s'ajoutent 2.269 « cartes jaunes » qui auraient été pour la plupart rouges en 2015.

Il est une autre inquiétude dont il est sans doute plus difficile d'esti-

Le Forem sanctionne davantage que le VDAB mais l'ONEm frappe deux fois plus les chômeurs flamands pour « chômage volontaire »

parce que nous ne comptabilisons que les sanctions effectives et pas les avertissements. La possibilité de ne donner qu'un avertissement existait déjà mais elle était peu utilisée par le Forem (et même ailleurs, seulement 10,22 % des sanctions en 2015, cf. note 2). Suite à la pression des syndicats, le Forem a en effet enfin accepté de laisser plus souvent un *joker* aux

mer dans quelle mesure elle risque de se concrétiser : ce sont les effets sur les autres litiges de la situation du marché de l'emploi wallon bien différente de celle de la Flandre. Car si un organisme de l'emploi manque de propositions d'emplois et/ou de formations à offrir, le risque est grand que les chômeurs soient soumis à des injonctions inadéquates et donc

⇒ plus difficiles à respecter : pourquoi postuler pour un emploi pour lequel l'on sait que l'on n'a aucune chance ou suivre une formation qui ne vous convient pas du tout ? De même, l'échec (ou le refus ou l'arrêt) d'un parcours d'insertion risque d'être plus fréquent dans un contexte où un conseiller du Forem doit gérer bien plus de dossiers que son homologue du VDAB. Ce litige ne concernait en 2019 que 17 cas au Forem pour 556 au VDAB. Or, non seulement adopter la « méthode VDAB » va faire flam-

concerner deux fois plus la Flandre que la Wallonie et qui expliquent qu'au total, il y a plus de sanctions en Flandre (24.753) qu'en Wallonie (20.137) alors que le Forem sanctionne plus (10.741) que le VDAB (9.205). Signalons aussi les sanctions administratives dont le nombre est à peu près le même en Flandre et en Wallonie. A noter que, suite à un durcissement décidé par le gouvernement Michel, depuis le 1er janvier 2015, la durée minimale de la période d'exclusion du bénéfice des alloca-

tions de chômage en cas de sanction administrative est passée de 1 à 4 semaines. Par ailleurs, la possibilité pour le directeur du bureau du chômage d'assortir les sanctions administratives d'un sursis est supprimée depuis la même date (4).

Les organismes régionaux de l'emploi doivent sortir de l'opacité

ber cette cause de sanction mais cela risque d'être dans des proportions d'autant plus importantes que le Forem n'a pas les mêmes ressources, ni humaines ni de propositions, que celles du VDAB.

Et l'activation ?

Jusqu'ici les absences à un rendez-vous du Forem avec un conseiller référent donnent lieu à des sanctions en dispo passive et celles avec un évaluateur donnent seulement lieu à des sanctions en dispo active. La question est dès lors : si les conseillers référents reprennent à leur charge l'évaluation de la dispo active, les absences à ces rendez-vous d'évaluation donneront-ils lieu à des sanctions seulement en dispo active, ou rien qu'en dispo passive, ou bien encore à une double sanction pour une même absence ? Ce point, comme beaucoup d'autres dispositions dont l'impact sur les allocations sera très important, mériterait d'être précisé dans le projet qui contient beaucoup de détails inutiles et ne dit rien sur maints points importants pour la protection sociale des demandeurs d'emploi.

L'ONEm frappe encore

Il s'agit dans cet article d'analyser les sanctions qui émanent des organismes régionaux mais il ne faut pas oublier qu'il en existe toujours qui sont directement infligées par l'ONEm. Il s'agit de certains litiges, liés aux raisons du chômage (principalement l'abandon d'emploi) qui



QU'ENTEND-ON PAR DISPONIBILITÉ ?

L'une des conditions pour bénéficier du chômage a toujours été que le chômage soit involontaire. Cela signifie qu'on ne peut pas devenir volontairement sans-emploi (donc abandonner un emploi sans raison jugée valable) mais qu'on ne peut pas non plus rester volontairement chômeur. Il s'agit donc d'être disponible sur le marché de l'emploi. Cela s'est traduit dès 1945 par le fait qu'un chômeur ne peut pas refuser une offre d'emploi (convenable). Mais, au fil du temps, toutes sortes d'obligations supplémentaires se sont ajoutées à cette exigence de base (qui elle est logique). De nombreux autres comportements ont été au fur et à mesure pénalisés (absence à une convocation, refus ou abandon d'une formation, etc.) pour former ce que l'on qualifie de disponibilité passive.

Le cadre fédéral fixe la palette de sanctions effectives entre 4 et 52 semaines, l'organisme régional pouvant définir ses propres règles de gradation à l'intérieur de cette fourchette. Des exclusions définitives sont aussi possibles, principalement en cas de récidive. Cette dimension « passive », où le sans-emploi doit « seulement » respecter des obligations, a été critiquée (malgré la multiplication de ces contraintes et leur interprétation souvent univoque en défaveur du sans-emploi) par les tenants de l'État social actif. De nombreuses critiques sont aussi venues de Flandre se plaignant que les sanctions étaient bien plus faibles dans les autres régions. S'en est suivi, en 2004, un accord de coopération qui a instauré la transmission électronique des données des régions vers l'ONEm. Avant cela,

c'était un conseiller, donc un humain, qui décidait s'il transmettait ou non le dossier à l'ONEm, en fonction de la situation. La transmission électronique (et automatique) des données litiges a provoqué une hausse énorme des sanctions pour atteindre en l'année 2008 un pic de plus d'un demi-million de semaines d'exclusion. Toujours en 2004 s'est ajoutée à la dispo passive la notion de disponibilité active, où le chômeur doit faire lui-même la preuve de sa disponibilité, en prouvant qu'il recherche en permanence de l'emploi. Ce dispositif, mesure « phare » de l'État social actif initiée par le ministre socialiste flamand Frank Vandenbroucke, a généré, de 2005 à 2019, 119.139 sanctions provisoires et 53.499 exclusions définitives. Au sein même de la disponibilité active, il y a plusieurs procédures distinctes,

Sortir de la culture de la sanction

la durée en commentant par cette formule lapidaire : « Des informations plus détaillées en la matière relèvent des services régionaux de l'emploi. » Or, ces services régionaux se contentent de rapports publics qui sont lacunaires et contiennent même moins d'infos que le rapport de l'ONem ! Le minimum de transparence indispensable afin d'évaluer sérieusement les effets de la régionalisation et *a fortiori* la réforme annoncée au Forem nécessite donc que les organismes régionaux de l'emploi sortent de l'opacité qu'ils cultivent en

la matière, fournissent des rapports publics comprenant des données détaillées sur les sanctions et les différentes catégories de chômeurs. Il faut aussi qu'ils répondent avec précision aux questions des parlementaires, des syndicats, des journalistes et même de tout citoyen. Actuellement, c'est tout le contraire : il règne une *omerta* sur tout ce qui touche les sanctions. L'on sait par exemple qu'il existe une « grille des sanctions » au Forem mais même les syndicats n'en ont pas connaissance ! Cette attitude n'est pas acceptable et n'incite pas,

comme on nous le demande, à faire confiance aux « bonnes intentions » du Forem...

La confiance se mérite

La ministre de l'Emploi semble accorder beaucoup de confiance au Forem. Pourtant, les membres de la direction de cet organisme sont empreints de la culture de la sanction et de l'activation à tout crin, renâclent presque systématiquement quand les syndicats demandent des aménagements pourtant argumentés et manquent d'empathie et même de

Il règne une omerta sur tout ce qui touche les sanctions

en fonction du public concerné, désigné par une initiale.

La **Dispo J** pour « Jeunes » concerne le contrôle de la disponibilité active des jeunes en stage d'insertion professionnelle, ex-stage d'attente. C'est le gouvernement Di Rupo qui a imposé aux jeunes en attente d'allocations sur la base de leurs études d'obtenir deux évaluations positives de leurs efforts de recherche d'emploi pour que leur stage soit considéré comme « réussi » et qu'ils accèdent aux allocations dites d'insertion. C'est la première fois qu'une telle obligation a été imposée à des personnes ne bénéficiant même pas encore d'une allocation et c'est un puissant vecteur de non-recours au droit (alors que les mêmes gouvernements ne cessent de prétendre qu'ils veulent lutter contre ce phénomène). Il n'y a donc pas de

sanction financière au sens d'une allocation suspendue ou réduite (raison pour laquelle cette mesure n'apparaît pas dans notre tableau de sanctions). Mais la pénalisation est réelle puisque l'accès aux allocations est repoussé tant que ces deux « bons bulletins » ne sont pas décrochés. Le même gouvernement Di Rupo avait durci la procédure de contrôle de la disponibilité active des allocataires d'insertion, pourtant déjà plus sévère en termes de sanctions dès le début du dispositif en 2004. C'est pourquoi on lit, dans le tableau reprenant les chiffres de 2015, les mentions « Suspension de 6 mois » et « Prolongation de la suspension de 6 mois » qui étaient les sanctions infligées à ce public particulier pendant le gouvernement Di Rupo et le début du gouvernement Michel. Lors de la régionalisation du contrôle, effectif en

2016 (2017 à Bruxelles), il a été décidé de cesser d'appliquer une procédure différente aux personnes qui bénéficient du chômage sur la base des études et elles sont donc depuis soumises comme les chômeurs sur la base du travail à la dispo dite classique ou générale.

La **Dispo C** (pour « Classique ») ou **Dispo G** (pour « Générale ») est le contrôle de la disponibilité active des bénéficiaires d'allocations de chômage ou d'insertion. Ce contrôle est dit classique ou général car c'est la procédure qui découle de celle mise en place aux débuts du contrôle en 2004. Là aussi les sanctions ont été modifiées lors de la régionalisation. Le changement principal est qu'une évaluation négative au second entretien débouche à présent sur une sanction de treize semaines pour quatre mois auparavant.

respect pour les sans-emploi qui leur fournissent leur poste et à qui ils sont censés offrir un service public de qualité. Comment faire confiance à des gens qui estiment qu'il faut exclure pour inclure et qui croient à la soi-disant valeur/vertu pédagogique de la sanction ? □

(1) Lecteur/lectrice intéressé(e), vous trouverez tous les détails sur ces questions en téléchargeant sur le site ensemble.be notre étude de 2015 « Etude des sanctions dans l'assurance chômage, y compris les fins de droit et le non accès ».

(2) Pour bien comprendre les différences entre les régions et les divers dispositifs de contrôle de la disponibilité, lire « A chaque région sa façon de chasser les chômeurs », *Ensemble !* n° 102, p. 106, juin 2020.

(3) Pour 2015, la répartition des sanctions litiges par région n'est connue qu'avertissements inclus alors que pour les années suivantes les rapports mentionnent les sanctions effectives d'une part, les avertissements de l'autre. Etant donné qu'en 2015, 10,22 % des sanctions étaient en fait des avertissements, nous avons appliqué un ratio de 89,78 % aux chiffres par région de l'époque (5.437 en Flandre, 4.266 en Wallonie, 2.318 à Bruxelles) même si, évidemment, on se doute que les avertissements n'ont pas été prononcés uniformément dans les trois régions. Il nous a semblé plus fidèle à la réalité des choses de procéder de la sorte plutôt que d'inclure pour 2019 les avertissements qui auraient gonflé les chiffres du Forem alors même que cette sanction est déjà prise en compte dans les radiations. (*Rapport annuel 2015 de l'ONem*, Vol 1, p. 106 pour les données avertissements inclus et *Rapport annuel 2016 de l'ONem*, Vol 2, p. 80 pour les données hors avertissements).

(4) *Rapport annuel 2015 de l'ONem*, Vol 1, p.41.

« Cette réforme réduira le

Christie Morreale, la ministre de l'Emploi wallonne qui porte le projet de décret réformant l'accompagnement du Forem a accepté de répondre à nos interrogations, par écrit.

Questions posées par Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE)

Christie Morreale (PS), la ministre de l'Emploi wallonne, endosse au premier chef la responsabilité politique de l'avant-projet de décret réformant l'accompagnement des demandeurs d'emploi par le Forem, actuellement en discussion au sein du gouvernement wallon (PS-MR-Ecolo). Nous nous sommes adressés à elle et lui avons proposé de réaliser une interview pour répondre à certaines questions et critiques que suscite ce projet.

Des critiques qui ne correspondent pas au contenu de la réforme ?

Très rapidement, sa porte-parole nous a remerciés pour cette proposition, tout en nous indiquant que « par facilité et au vu de l'agenda chargé de la ministre », celle-ci souhaitait procéder par écrit, en s'engageant cependant à répondre aux différentes questions posées. Nous nous sommes pliés à cette demande, même si cette modalité de contribution ne nous paraissait pas optimale. Procéder par questions et réponses écrites a pour effet d'empêcher l'enclenchement d'une véritable dynamique d'échange, ne permet pas de contester les réponses, de rebondir sur celles-ci, de pointer un aspect non abordé ou une contradiction, de demander des précisions, etc. En outre, les questions rédigées ont tendance à s'allonger pour éviter une méprise, une incompréhension ou encore que la réponse contourne le sujet tout en semblant y répondre. Tandis que le caractère écrit des réponses peut également les rallonger, sans coupure possible. Bref, ce procédé donne un résultat, ci-dessous, dont la lecture est à certains égards fastidieuse.

Quoi qu'il en soit, nous avons posé sans détour nos questions, qui sont souvent l'expression d'autant de critiques. Et la ministre Morreale a pris la peine d'y répondre, parfois longuement, ce dont nous la remercions vivement. « Cela ne correspond pas au contenu de la réforme », réagit-elle. La ministre estime manifestement que les critiques portées contre le projet qu'elle défend sont infondées et proviennent d'une incompréhension. Il y a peu, elle n'avait d'ailleurs pas hésité, en réponse à une question parlementaire, à réduire les critiques dont il était fait écho à des « allégations contreproductives et qui sont des contrevérités » (1). Nous répliquons nous-mêmes à certaines réponses faites par Mme la ministre dans l'article qui suit (*lire p.101*). A chacun.e de confronter les questions, les réponses et la réplique afin de forger une opinion propre. Vive le débat !

Ensemble ! : Le programme du Parti socialiste sur base duquel vous avez été élue précisait que le PS entendait

revirement par rapport à la position défendue par votre parti dans la campagne électorale ?

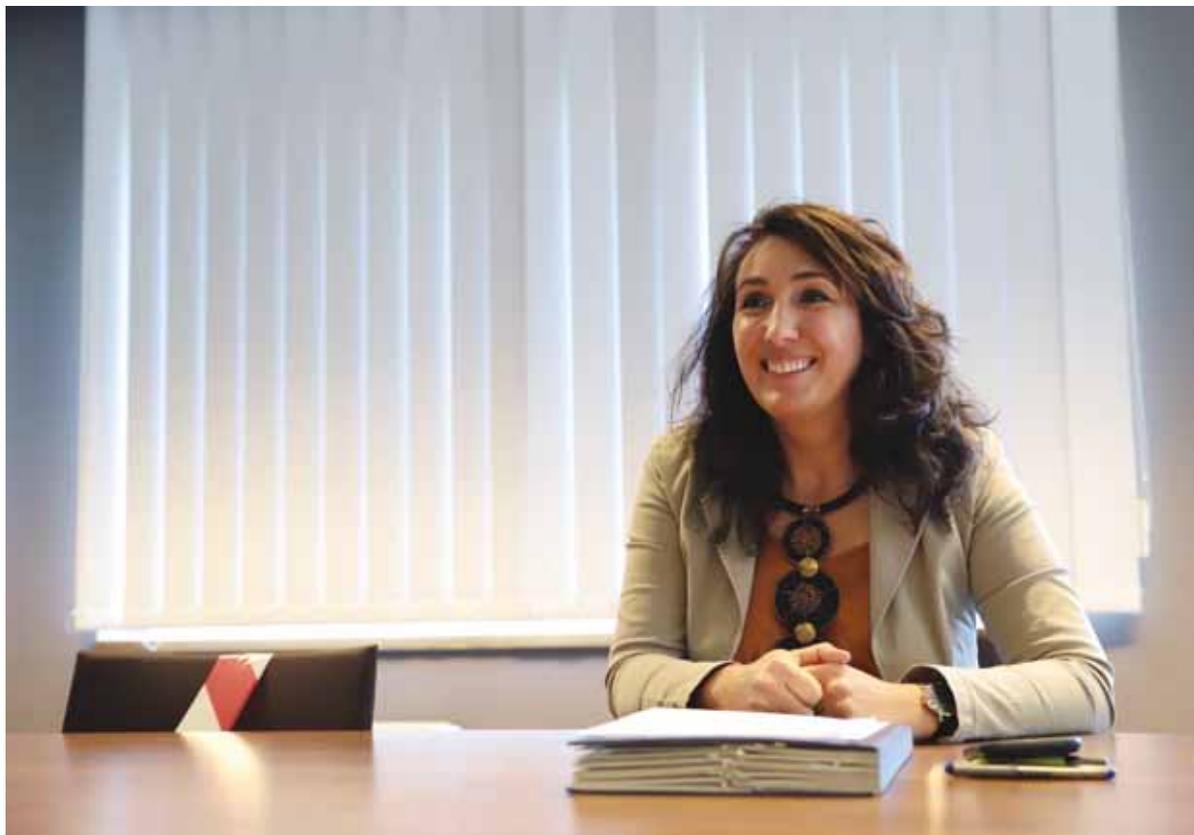
Christie Morreale (ministre wallonne de l'Emploi) : Il n'y a aucun revirement par rapport à la position défendue par le PS sur ce point. Le projet de réforme de l'accompagnement ne fusionne pas les missions d'accompagnement et de contrôle mais a pour objectif de les articuler au bénéfice des demandeurs d'emploi. Actuellement, tous les demandeurs d'emploi sont contrôlés par le service Contrôle du Forem, en vue de déterminer si le demandeur d'emploi respecte ses obligations en matière de disponibilité active et ce, indépendamment du déroulement de l'accompagnement. Un demandeur d'emploi pourrait donc être susceptible d'être sanctionné dans le cadre du contrôle de sa disponibilité, alors qu'il réalise les actions prévues dans le cadre de son accompagnement. L'articulation entre les missions d'accompagnement et de contrôle assure une plus grande cohérence et permet de mettre fin à ce type de situation. Dès lors que

« Si l'accompagnement se déroule bien, il convient de considérer que le demandeur d'emploi répond à ses obligations »

« veiller à dissocier les fonctions d'accompagnement et celle de contrôle des demandeurs d'emploi » (2). Or l'axe principal du projet de réforme que vous avez déposé consiste précisément à confier aux conseillers du Forem en charge de l'accompagnement une fonction d'évaluation et de contrôle de la disponibilité active des demandeurs d'emploi. Qu'est-ce qui a motivé ce

l'accompagnement se déroule bien, il convient naturellement de considérer que le demandeur d'emploi répond à ses obligations en matière de disponibilité et qu'il n'est pas nécessaire de les évaluer dans une optique de contrôle. Cette articulation se traduit par l'intégration dans l'accompagnement d'une démarche d'évaluation continue et formative. Cette évaluation ne s'inscrit en aucun cas dans

nombre de sanctions »



*Christie Morreale
(ministre wallonne
de l'Emploi) :
« L'objectif est
de proposer un
accompagnement
sur mesure ».*

une logique de contrôle. Au contraire, elle s'inscrit dans une logique de soutien et de mobilisation du demandeur d'emploi. Cette logique vise à éviter autant que possible les sanctions et exclusions souvent liées à un manque de mobilisation des demandeurs d'emploi, alors que ceux-ci ont été accompagnés durant plusieurs mois, voire un an.

L'objectif est de proposer un accompagnement sur mesure, adapté au profil et aux besoins du demandeur d'emploi, qui se concrétise par un plan d'action concerté avec ce dernier. Ce plan d'action fait l'objet d'un suivi informel. Si le conseiller détecte des difficultés dans sa mise en œuvre, il se concerta avec le demandeur d'emploi pour identifier ses difficultés et les moyens d'y remédier. Le suivi du parcours du demandeur d'emploi est alors formalisé avec le demandeur d'emploi, afin de clarifier les actions qui ont été convenues. Si dans le cadre du suivi formalisé il est constaté que le demandeur d'emploi ne réalise pas le plan d'action

concerté, un nouveau plan d'action est prévu. Ce n'est que si ce dernier plan d'action formalisé n'est pas suivi, que le dossier d'un demandeur d'emploi pourra être transféré au service contrôle du Forem. Le conseiller sera en outre chargé, aux différentes étapes de ce processus, de mobiliser et remotiver le demandeur d'emploi confronté à des difficultés. Il s'agit d'un processus itératif. Lorsqu'un plan d'action fait l'objet d'un suivi formalisé au terme duquel les actions prévues ont été réalisées, le suivi redevient informel.

La transmission du dossier du demandeur d'emploi au service contrôle du Forem n'implique pas de sanctions dans le chef du demandeur d'emploi mais l'impossibilité, sur base de l'accompagnement, de considérer de manière automatique que le demandeur d'emploi remplit ses obligations en matière de disponibilité active. Lorsque le dossier est transmis au service contrôle du Forem, ce dernier procédera à l'évaluation de la disponibilité active du demandeur d'emploi dans une optique de contrôle comme

c'est actuellement le cas pour tous les demandeurs d'emploi. L'intégration d'une démarche d'évaluation formative dans le cadre de l'accompagnement s'inscrit donc dans une volonté d'articulation des missions du Forem au bénéfice du demandeur et n'induit en aucun cas une fusion de ses missions. Au contraire, elle octroie une chance supplémentaire au demandeur d'emploi de ne pas être contrôlé dès lors que son accompagnement se déroule bien et réduit les contrôles de la disponibilité des demandeurs d'emploi.

Quels sont les constats de base sur lesquels se fonde votre projet de réforme et quels sont les résultats concrets par rapport aux demandeurs d'emploi que vous en attendez d'ici sa pleine mise en application, prévue en décembre 2022, et d'ici la fin de la législature (mi-2024) ?

La réforme de l'accompagnement part du constat que, faute d'une orientation professionnelle réfléchie et encadrée, beaucoup trop de demandeurs d'emploi, et notamment de

⇒ jeunes, entreprennent des parcours d'insertion chaotiques. Il existe, en outre, un écart trop important entre les compétences recherchées par les employeurs et celles dont disposent les demandeurs d'emploi. Le nouvel accompagnement TIM (Talents-Impulsion-Mobilisation) a pour ambition d'apporter une réponse aux besoins des demandeurs d'emploi que l'accompagnement actuel n'a pas pu rencontrer et de s'adapter plus rapidement à leurs évolutions.

Cela implique de renforcer l'objectivation des besoins du chercheur d'emploi. Le positionnement métier du demandeur d'emploi ainsi que son degré de proximité à l'emploi doivent être analysés dès l'inscription afin de garantir une orientation optimale du demandeur d'emploi et de lui proposer un accompagnement adapté à ses besoins et à son profil. Trop de demandeurs d'emploi se positionnent sur des métiers par défaut et qui ne leur correspondent pas. La réforme de l'accompagnement ainsi que le déploiement du dispositif d'orientation tout au long de la vie doivent permettre d'assurer un réel travail d'orientation profes-

sionnelle des demandeurs d'emploi qui ne savent pas ce qu'ils veulent faire, pour qui le positionnement métier est incertain. La réforme se veut également porteuse d'une nouvelle dynamique d'accompagnement plus positive et qui veille à susciter la participation et la mobilisation du demandeur d'emploi. Le demandeur d'emploi doit être étroitement associé à l'élaboration et à l'évolution de son accompagnement. Il faut sortir de la vision dans laquelle le conseiller est un prescripteur pour s'inscrire davantage dans une dynamique de *coaching* du demandeur d'emploi dont l'accompagnement permet sa mobilisation et la construction de solutions aux obstacles auxquels il est confronté en vue de son insertion socioprofessionnelle.

L'accompagnement actuel repose, en outre, de manière trop importante sur les épaules du seul conseiller référent qui ne peut, à lui seul, être en capacité d'apporter une réponse aux besoins diversifiés des demandeurs d'emploi. La réforme s'appuie sur une spécialisation des conseillers et la mise en place d'équipes pluridisciplinaires. Le demandeur d'emploi continuera à se voir attribuer un conseiller de référence qui sera chargé du suivi et de la coordination du parcours mais ce conseiller ne sera pas le seul intervenant et pourra s'appuyer sur l'ensemble des expertises mises à disposition au sein de ces équipes pluridisciplinaires.

« Le résultat attendu est de proposer à chaque demandeur d'emploi un accompagnement sur mesure qui est adapté à son profil, à ses besoins (...) et aux réalités du marché du travail »

J'ai déjà évoqué l'objectif d'assurer une articulation entre les missions d'accompagnement et de contrôle. La réforme, de par cette articulation et l'instauration d'une nouvelle dynamique d'accompagnement, doit augmenter les chances d'insertion et la mobilisation des demandeurs d'emploi et réduire les situations dans lesquels le demandeur d'emploi pourrait être en défaut au regard de ses obligations en matière de disponibilité.

Dans les notes à travers lesquelles vous avez présenté ce projet de réforme au gouvernement wallon, il n'est fait à peu près aucune mention d'études préalables relatives à la mise en œuvre de cette réforme. Y-a-t-il des études d'impact qui ont été réalisées, que ce soit au plan des effets prévisibles de la réforme en termes de sanctions ou encore concernant l'impact de la digitalisation ? Si oui, ces études peuvent-elles être mises à disposition du public ? Si non, n'est-ce pas extrêmement risqué pour les personnes concernées de lancer un projet de réforme que vous qualifiez vous-même de « changement de paradigme » sans mettre dans le débat public des études qui en examinent les principes et leurs

effets prévisibles ?

Différentes analyses et études ont été menées en vue de l'élaboration de la réforme de l'accompagnement. La réforme a évidemment fait l'objet d'analyses internes au sein du Forem en s'appuyant bien évidemment sur les expertises et analyses du service d'analyse du marché de l'emploi et de la formation du Forem. Différents groupes de travail ont été créés sur les différentes thématiques de la réforme. Le Forem a par ailleurs lancé des appels à manifestation d'intérêt à destination de ses travailleurs qui souhaitent intégrer les différents groupes de travail thématiques. L'Université libre de Bruxelles a également réalisé, dans le cadre d'un marché lancé par le Forem, une étude sur l'accompagnement et le contrôle des demandeurs d'emploi qui a notamment mis en évidence le manque d'articulation entre ces missions et le manque de sens qui en résultait. S'agissant de documents internes au Forem qui ont alimenté la réflexion, il ne semble pas pertinent de les publier. Il conviendrait en outre de déterminer si c'est possible au regard notamment des droits d'auteurs liés à l'étude menée par l'Université libre de Bruxelles. J'ai également été attentive au rapport établi par la Cour des comptes concernant l'accompagnement des demandeurs d'emploi et qui est disponible au public sur le site de cette dernière.

Concernant la digitalisation, j'ai demandé au Forem de réaliser une analyse d'impact de celle-ci sur les droits des demandeurs d'emploi. Cette analyse que j'ai reçue récemment va être soumise à l'avis de l'autorité de protection des données. Elle sera ensuite publiée.

Quel est le nombre de demandeurs d'emploi actuellement accompagnés par le Forem chaque année, et par exemple en 2019 ? Combien de conseillers emploi le Forem déploie-t-il actuellement pour assumer cet accompagnement ? Quel est le temps moyen annuel qu'un conseiller peut consacrer à chaque demandeur d'emploi en général et pour des accompagnements en vis-à-vis en particulier ? Quel serait le nombre

prévu de demandeurs d'emploi qui devront être annuellement accompagnés par le Forem lorsque cette réforme serait pleinement mise en place, en 2023 ? Combien de demandeurs d'emploi prévoyez-vous que le Forem accompagnera en vis-à-

d'emploi ne se limite pas à ces derniers mais comprend également des formateurs et conseillers occupés au sein des services ouverts du Forem ou des conseillers aux entreprises. L'accompagnement doit reposer sur des équipes pluridisciplinaires et non

de développement local ou les structures d'aide à l'autocréation d'emploi (liste non exhaustive). La réforme renforcera la coopération et le dialogue entre l'ensemble des acteurs de l'insertion socioprofessionnelle afin de garantir la cohérence des parcours au bénéfice des demandeurs d'emploi. Ces modifications impacteront bien évidemment l'organisation du Forem mais ne nécessitent pas, à proprement parler, de modification du cadre organique. Il implique toutefois, bien évidemment, l'élaboration et la mise en œuvre d'un processus d'aide aux changements et d'un plan de développement des compétences des conseillers qui sont en cours d'élaboration et sont déjà entamés pour certains aspects.

« Cela implique de renforcer l'objectivation des besoins du chercheur d'emploi »

vis et combien à distance en 2023 ? Combien de conseillers emploi sont prévus à l'horizon 2023 pour assumer cette mission ? Quel sera le temps moyen qu'un conseiller pourra consacrer par demandeur d'emploi ? Comptez-vous modifier le cadre organique du Forem pour lui permettre de faire face à ces nouvelles missions ?

L'accompagnement des demandeurs ne s'inscrit pas dans une optique de *numerus clausus*. L'objectif est d'accompagner tous les travailleurs sans emploi afin de les soutenir en vue de favoriser leur insertion sur le marché du travail. De même, il n'y a pas d'objectifs à atteindre en termes de nombre de demandeurs d'emploi accompagnés à distance. La priorité est de proposer à chacun un accompagnement qui correspond à son profil et à ses besoins, aussi bien en termes de contenu que de modalités. L'accompagnement à distance n'a vocation à s'appliquer qu'aux demandeurs d'emploi pour lesquels il est adapté et à condition, nécessairement, que le demandeur d'emploi bénéficie d'une autonomie numérique le permettant, aussi bien en termes de capacités numériques qu'en termes d'accessibilité à l'outil informatique.

L'accompagnement n'est pas un exercice chronométré. Parler de temps moyen accordé aux demandeurs d'emploi implique d'avoir préalablement déterminé ce qui est pris en compte. En effet, prendre uniquement en compte le temps accordé par les conseillers en charge du suivi et de la coordination du parcours d'insertion du demandeur d'emploi est réducteur. Le nombre d'agents du Forem intervenant dans l'accompagnement des demandeurs

sur les épaules d'un seul conseiller. Le conseiller de référence est chargé de suivi et de la coordination du parcours d'insertion du demandeur d'emploi mais il est loin d'en être le seul intervenant. Les moyens humains affectés à l'accompagnement des demandeurs d'emploi seront renforcés. Le nombre de conseillers référents tourne actuellement autour de 500 travailleurs. Avec la réforme, le nombre de conseillers en charge du suivi et de la coordination du parcours des demandeurs d'emploi sera augmenté de 150 équivalents temps plein. En outre, plus de 400 agents provenant de différents services du Forem intégreront les équipes pluridisciplinaires sur lesquelles reposera l'accompagnement. A ces moyens humains, il convient en outre d'ajouter notamment les formateurs des centres de formations et les conseillers des CEFO et Maisons de l'Emploi qui interviennent dans la mise en œuvre de l'accompagnement au travers de l'ensemble de l'offre de services du Forem à destination des demandeurs d'emploi. La Wallonie dispose, en outre, d'un secteur associatif actif en matière d'insertion socioprofessionnelle. L'accompa-

gnement TIM s'appuiera sur l'offre de services du secteur associatif et des dispositifs publics qui le financent. Un autre objectif poursuivi par la réforme est notamment de renforcer la collaboration entre le Forem et ses partenaires, tel que les centres d'insertion socioprofessionnelle, les missions régionales pour l'emploi, les agences

Comment évaluez-vous l'impact du projet de réforme sur le nombre et le type de sanctions en disponibilité active et passive délivrées par le Forem ? Quels sont les chiffres de nombre de sanctions par type et gravité délivrées par le Forem en 2019 ? Pouvez-vous vous engager par rapport au fait qu'à l'horizon de 2023 cette réforme diminuera le nombre et la gravité des sanctions délivrées par le Forem par rapport à la situation en 2019 ?

Il est question de l'avenir de l'accompagnement et non de son passé. J'ai la conviction que cette réforme réduira significativement le nombre de sanctions délivrées à l'encontre des demandeurs d'emploi. C'est avec cette volonté qu'il a été décidé d'articuler les missions d'accompagnement et de contrôle du Forem. Non pas pour assurer un contrôle permanent des chômeurs mais, bien au contraire, afin de tout mettre en œuvre pour que le demandeur d'emploi ne se trouve pas dans une situation potentielle de sanction. Comme je l'ai déjà indiqué, cette

intégration offre l'opportunité au demandeur d'emploi ne plus voir sa disponibilité contrôlée par le service Contrôle du Forem. En outre, l'accompagnement renforcera la mobilisation et la motivation du chercheur d'emploi, lequel sera étroitement associé à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évolution de son parcours

« L'accompagnement n'est pas un exercice chronométré »



« La digitalisation ne remet nullement en cause l'accompagnement en présentiel ».

⇒ d'insertion. La réforme vise à offrir un accompagnement adapté aux profil, besoins, aspirations et environnement du demandeur d'emploi. Je suis convaincue que cette philosophie, qui est explicitement transcrite dans le projet de décret qui porte la réforme, augmentera la qualité de l'accompagnement proposé aux travailleurs sans emploi et diminuera le nombre de sanctions délivrées dans le cadre du contrôle de la disponibilité.

Sur base de nos quinze années d'analyse des sanctions des chômeurs, nous estimons que ce projet de décret présente des caractéristiques fondamentales qui, additionnées et combinées, conduiront à une explosion du nombre de sanctions, en particulier dans le cadre du contrôle de la disponibilité passive : emprise du contrôle sur l'ensemble de la relation entre le Forem et le demandeur d'emploi, accompagnement de l'ensemble des demandeurs d'emploi, accompagnement plus intensif pour le public le plus éloigné du marché de l'emploi, organisation de transferts d'informations automatisés entre le Forem et le demandeur d'emploi, les partenaires du Forem, certains employeurs, promotion de la digitalisation, etc. Comprenez-vous en quoi ces caractéristiques du

projet de réforme constituent des menaces majeures pour le maintien du droit aux allocations ?

Ces craintes sont fondées sur un postulat erroné. L'accompagnement n'est pas le contrôle. Les deux missions restent exercées par deux services distincts et l'objectif n'est en aucune manière de créer un contrôle permanent des demandeurs d'emploi. C'est faux et cela ne correspond pas au contenu de la réforme. L'accompagnement est, avant tout, un service qui doit être offert aux demandeurs d'emploi dans un double objectif : d'une part, favoriser l'insertion des demandeurs d'emploi et, d'autre part, tout mettre en œuvre pour éviter que le demandeur ne se trouve dans une potentielle situation de sanction. Aucun conseiller du Forem ne prendra jamais, à la suite de la réforme, une décision d'évaluation négative d'un demandeur d'emploi. Il n'y a pas la moindre équivoque à cet égard. Au contraire, comme je l'ai déjà indiqué, la réforme limite les contrôles des demandeurs d'emploi grâce à une plus grande articulation. Le contrôle des demandeurs d'emploi reste de la compétence exclusive des évaluateurs du service à gestion distincte Contrôle du Forem.

Quant à la disponibilité passive, la réforme n'en modifie pas le fonctionnement. Aucune démarche d'évaluation de celle-ci n'est intégrée dans l'accompagnement dès lors que les obligations en matière de disponibilité passive s'inscrivent difficilement dans une logique formative. Le conseiller doit tenir compte des obligations que la disponibilité passive impose et y sensibiliser le demandeur d'emploi mais il n'interviendra d'aucune manière dans son évaluation.

La raison est simple : l'accompagnement ne consiste pas à contrôler le demandeur d'emploi mais à pour objet de le soutenir et construire un parcours d'insertion répondant à ses besoins. Vous craignez, je vous cite, une « explosion des sanctions ». Le dimensionnement RH de la réforme, que nous avons déjà évoqué concernant l'accompagnement, prévoit, pour le contrôle, le maintien de 37

ETP (Équivalents temps plein) alors qu'ils sont aujourd'hui au nombre de 117. Cela démontre, me semble-il, que la réforme ne s'inscrit pas dans une logique de contrôle et de sanction, bien au contraire.

Concernant l'échange d'informations avec les partenaires du Forem et avec les employeurs, je n'arrive pas à comprendre les craintes qu'elles induisent en termes de sanctions dès lors que le projet de décret qui a été adopté en 2^{ème} lecture prévoit explicitement que les informations qu'ils communiquent au Forem à la suite d'actions réalisées avec des partenaires ou d'entretiens d'embauche passés auprès d'employeurs sont exclusivement destinées à l'amélioration de l'accompagnement, à l'exclusion du contrôle de la disponibilité du demandeur. Cela peut difficilement être plus clair.

Le VDAB est souvent pris comme référence pour justifier cette réforme, mais avez-vous comparé le nombre de conseillers par demandeur d'emploi disponibles au Forem par rapport à la situation au VDAB ? Par ailleurs, la situation du marché de l'emploi wallon est-elle comparable à celle du marché de l'emploi flamand ?

La réforme de l'accompagnement des demandeurs d'emploi n'a pas été élaborée en référence au modèle du VDAB ni à aucun autre modèle. Le modèle flamand, comme le modèle bruxellois et d'autres modèles étrangers ont été analysés dans le cadre de l'élaboration du projet de réforme afin de s'inspirer des bonnes pratiques mais également de tenir compte des limites de certains modèles. En outre, la situation du marché de l'emploi wal-

lon n'est pas la même que celle de la Région flamande ou d'autres régions. Le modèle flamand fusionne les missions d'accompagnement et de contrôle. Comme explicité, l'option que nous avons choisie n'est pas de fusionner ces missions mais de les articuler. Les conseillers du Forem ne prennent aucune décision d'évaluation de la disponibilité du demandeur d'emploi comme c'est le cas

« L'accompagnement n'est pas le contrôle »

dans le modèle du VDAB. Le contenu du projet de décret portant réforme de l'accompagnement démontre, me semble-t-il, à suffisance, que cette

tion ne réduit pas l'offre de services existante mais offre des opportunités supplémentaires. Le nombre de conseillers prévus pour assurer la

« Aucun conseiller du Forem ne prendra jamais une décision d'évaluation négative d'un demandeur d'emploi »

réforme a été élaborée en fonction des réalités wallonnes et non en référence à l'un ou l'autre modèle.

Le projet de décret prévoit d'appliquer au Forem le principe « *digital first* », et plus particulièrement le fait que « le « Forem privilégie l'inscription à distance » (art 4) et que « le Forem privilégie l'utilisation des canaux numériques pour toute interaction découlant du présent décret » (art 11), même s'il y a un droit reconnu à bénéficier d'une « assistance » présentielle pour l'inscription et à un accompagnement présentiel. Or, *a fortiori* appliquée d'une façon plus large qu'aux quelques demandeurs d'emploi qui choisissent volontairement de leur propre initiative ces modalités de contact avec le Forem, la mise en place de ce type de relation risque d'être très dangereuse pour les demandeurs d'emploi, en particulier pour les moins bien formés. En France, où ce type de mesure a été mise en place, les organisations syndicales ont dénoncé la « déshumanisation » de l'accompagnement qu'elle engendrait, la « perte de contact dans la relation entre chômeurs et conseillers » ainsi que les sanctions et les problèmes administratifs que cela allait générer pour les demandeurs d'emplois. Quels sont les éléments objectifs qui permettraient de croire qu'il n'en ira pas de même en Wallonie si ces principes sont adoptés?

La digitalisation ne remet nullement en cause l'accompagnement en présentiel des demandeurs d'emploi mais permet d'intégrer de nouveaux moyens de communication liés à l'évolution technologique de notre société. Elle a pour objectif de permettre un accès direct et rapide à l'offre de services du Forem mais n'en constitue en aucun cas la seule voie d'accès. Le renforcement de la digitalisa-

coordination et le suivi en présentiel des demandeurs d'emploi va d'ailleurs être augmenté de 80 ETP.

La voie digitale et l'accompagnement à distance ne sont privilégiés que pour les demandeurs d'emploi qui bénéficient de l'autonomie numérique qui le permet, tant en termes de capacités d'utilisation qu'en terme d'accessibilité aux outils informatiques. Tous les courriers continueront à être envoyés par voie postale aux demandeurs qui n'ont pas marqué leur accord à l'usage de la voie digitale. L'accompagnement peut également se dérouler pour partie à distance et pour partie en présentiel. L'un n'exclut pas l'autre. Le projet de décret assure un accompagnement en présentiel à toute personne qui le nécessite, le sollicite ou qui ne dispose pas d'une autonomie numérique suffisante. Il garantit, en outre, un niveau égal de qualité des services offerts, quelle qu'en soit la voie d'accès. L'un des objectifs de la digitalisation est d'ailleurs de dégager davantage de temps au profit des demandeurs d'emploi les plus éloignés du marché du travail et qui nécessitent un soutien plus important et en présentiel. Elle permet également aux conseillers de se concentrer sur leur cœur de métier en réduisant les actes techniques et les encodages qui incombent aujourd'hui à ceux-ci. La digitalisation ne déshumanise pas la relation avec les conseillers du Forem mais permet d'augmenter les interactions physiques avec ceux pour lesquels cela s'avère le plus important. La digitalisation n'enferme pas le déploiement de l'accompagnement et de l'offre de services du Forem. Au contraire, elle renforcera l'offre de services en présentiel et créera, en outre, de nouvelles opportunités.

L'article 12 du projet de décret prévoit que le demandeur d'emploi

« se présente aux rendez-vous fixés, en présentiel ou à distance, à la date et à l'heure indiquées » et que la non-présentation peut donner lieu à des sanctions, selon des modalités définies par le gouvernement. Pouvez-vous vous engager à ne permettre aucune sanction pour des absences à des rendez-vous fixés à distance ? Si non, vous rendez-vous compte du risque d'augmentation exponentielle des sanctions que cela pourra générer ? Si oui, ne serait-il pas préférable de retirer cette possibilité de sanction pour des absences à des rendez-vous à distance dans le texte même du décret, afin de mieux garantir les droits des demandeurs d'emploi ?

L'envoi des convocations par la voie digitale ne sera possible que si le travailleur a préalablement marqué son consentement à l'usage exclusif de la voie digitale. Si tel n'est pas le cas, la convocation continuera à être envoyée par courrier. En cas d'absence à un rendez-vous, quel que soit le mode de communication choisi par le demandeur d'emploi, il sera, par ailleurs, reconvoqué par recommandé, que le rendez-vous soit fixé à distance ou en présentiel. Les modalités de convocation aux entretiens seront fixées dans l'arrêté et cette question sera analysée et concertée avec l'ensemble des acteurs concer-

« La réforme ne modifie pas le fonctionnement de la disponibilité passive »

nés (Forem, syndicats, partenaires). Quelles que soient les modalités choisies, comme je l'ai déjà indiqué, la digitalisation ne vise, en aucun cas, à restreindre les droits et les possibilités des demandeurs mais au contraire, à en élargir le champ.

Concernant les retours d'informations transmises par certains employeurs au Forem (en cas de présélection de candidats), tels que prévus à l'article 13 du projet, le commentaire de la version de cet article du projet de décret adopté



⇒ en première lecture indiquait que ces informations transmises ne pouvaient causer « un quelconque préjudice » au demandeur d'emploi. Cette mention a été retirée dans la version adoptée en seconde lecture qui se borne à mentionner que ces informations ne seront pas utilisées dans le cadre du contrôle de la disponibilité active. Pouvez-vous exclure que ces informations soient utilisées par le Forem dans le cadre du contrôle de la disponibilité pas-

dans une situation de faiblesse des offres d'emploi, le Forem aura très peu de choses à proposer à ces demandeurs d'emploi, par contre, chaque convocation sera susceptible de donner lieu à des sanctions. Le gouvernement wallon ne se trompe-t-il pas en tablant sur le fait que l'intensification de cet accompagnement sera générateur de mise à l'emploi de ce type de public ? N'est-ce pas dans l'offre de « solutions » positives (formations et autres) via

soutenu pour ce public et non pour le bombarder d'obligations.

L'objectif de l'accompagnement est d'augmenter les chances d'insertion sur le marché du travail des demandeurs d'emploi et de lever, dans cette optique, les obstacles auxquels ils sont confrontés. Cela ne veut pas dire que l'accompagnement est, à lui seul, suffisant pour générer la mise à l'emploi des publics les plus éloignés. Des dispositifs publics de soutien de

« Le projet a fait l'objet de plusieurs réunions de concertations, multipartites ou bipartites, aussi bien avec les partenaires sociaux qu'avec ceux de l'accompagnement »

sive ? Et qu'en est-il à cet égard des informations transmises à travers le « Dossier unique » par les partenaires du Forem ? Au cas où l'utilisation de ces informations dans le cadre du contrôle de la disponibilité passive ne serait pas exclu, êtes-vous consciente que cela risque de générer une multitude de sanctions ?

La réponse à votre question est dans le texte du projet de décret auquel vous faites référence. Le projet de décret ne se borne pas à prévoir que ces informations ne seront pas utilisées dans le cadre du contrôle de la disponibilité active. Il prévoit également que ces informations sont exclusivement destinées à l'amélioration de l'accompagnement, à l'exclusion du contrôle de la disponibilité active. Dès lors que les informations sont exclusivement destinées à l'accompagnement, exclure explicitement la disponibilité passive n'a pas de sens dès lors que celle-ci n'est intégrée d'aucune manière dans l'accompagnement.

Le décret prévoit d'imposer un accompagnement à l'ensemble des demandeurs d'emploi et il évoque par ailleurs que : « Plus le degré de proximité du marché du travail et l'autonomie dans la recherche d'emploi du chercheur d'emploi sont faibles, plus son accompagnement est intense. » (commentaire art 7). Ne craignez-vous pas que l'intensification de l'accompagnement par les conseillers du Forem à destination de ce type de public soit totalement contreproductive à moyen terme :

les partenaires du Forem ou via la création d'emplois d'intérêt collectif subventionnés qu'il faudrait aborder la remise au travail de ce public ? A cet égard, l'extension de l'accompagnement va générer une extension de la demande de formations à destination de ce public (alphabétisation, etc.). Quel est le budget que le gouvernement wallon a prévu pour 2021, 2022 et 2023 pour permettre aux partenaires du Forem de développer leur offre de formations et de prise en charge pour faire face à l'augmentation de la demande qui sera générée par la réforme ?

La lecture de ce commentaire repose, à nouveau, sur le postulat erroné selon lequel l'accompagnement et le contrôle sont fusionnés. Un accompagnement plus intensif ne vise en aucun cas à contrôler davantage le demandeur d'emploi mais à le soutenir davantage. Les besoins d'un demandeur d'emploi sont logiquement plus importants lorsqu'il est éloigné de l'emploi que lorsqu'il en est proche. Si votre proposition est que le Forem accompagne avant tout les personnes les plus facilement insérables en laissant de côté les demandeurs d'emploi les plus éloignés du marché du travail, cela ne correspond effectivement pas à ma vision. L'objectif de la réforme est de proposer, au départ de ses besoins et de son profil, un accompagnement sur mesure à chaque demandeur d'emploi. Lorsque les commentaires de l'article font référence à l'intensité de l'accompagnement, c'est pour permettre un suivi et un appui plus

l'emploi à leur attention sont nécessaires. C'est d'ailleurs dans cet objectif que l'aide « Tremplin 24 mois + » a été récemment créée. Cette aide permettra de soutenir la création de 600 emplois pour l'engagement de demandeurs d'emploi inoccupés depuis plus de deux ans. L'objectif est de pérenniser et de renforcer ce dispositif dès 2022 s'il fonctionne. C'est également dans cette optique que je travaille avec mon équipe sur le projet « Territoire zéro chômeur de longue durée ».

La crise sanitaire, économique et sociale en cours, modifie profondément le marché de l'emploi par rapport à la situation régnant quand ce projet a été élaboré, avant les élections, par la direction du Forem. L'ensemble des partenaires et interlocuteurs du Forem sont critiques vis-à-vis du projet que vous avez déposé au gouvernement wallon et se plaignent de la faiblesse de la concertation réelle qui a donné lieu à son élaboration (délais trop courts pour remettre des avis, etc.). Certains vont plus loin, il semble que la CGSP Forem ait remis un avis négatif sur le projet de décret au sein de l'instance de concertation *ad hoc* (Comité intermédiaire de concertation), que l'Interfédéré estime qu'il s'agit d'une réforme globalement négative et que les organisations syndicales interprofessionnelles se plaignent du manque de prise en compte des demandes unanimes du CESE W dans la version du décret adoptée en seconde lecture. N'avez-

vous pas l'impression que cette réforme ne correspond plus à l'état actuel du marché de l'emploi wallon et que ce serait aller beaucoup trop vite de déposer à brève échéance au parlement un projet de décret aussi peu concerté ?

Le projet a fait l'objet de plusieurs réunions de concertations, multipartites ou bipartites, aussi bien avec les partenaires de l'accompagnement, dont l'Interfédé, qu'avec les partenaires sociaux. En outre, le Forem qui est étroitement associé à la réforme est composé d'un comité de gestion composé paritairement qui a été consulté et est associé aux travaux relatifs à la réforme. Quant à vos informations selon lesquelles les remarques des partenaires sociaux n'auraient pas été prises en compte dans le cadre de la seconde lecture du projet de décret, elles ne correspondent pas à ce qui ressort de la concertation menée avec les partenaires sociaux.

Plutôt que de la remettre en cause, la situation actuelle renforce au contraire la nécessité de réformer l'accompagnement proposé aux demandeurs d'emploi. Les objectifs poursuivis par le Forem, à savoir, notamment, proposer un accompagnement sur mesure aux demandeurs d'emploi au départ de leurs besoins, articuler les missions d'accompagnement et de contrôle au bénéfice de ceux-ci, ou créer une réelle offre de services digitale tout en renforçant l'offre de services en présentiel me semble correspondre à la situation du marché du travail actuelle mais également future. Proposer un accompagnement sur mesure, adapté à la situation propre à chaque demandeur d'emploi et qui s'inscrit dans une dynamique orientée *coaching* et solutions qui veille à mobiliser et susciter la pleine participation du demandeur d'emploi sont des objectifs qui doivent être rencontrés par l'accompagnement. Cette dynamique et le changement de paradigme qu'elle induit doivent constituer le fil rouge de l'accompagnement, quelle que soit la situation du marché de l'emploi. □

(1) Parlement wallon, Question orale de Mme Lekane (PTB) sur la réforme du Forem, C.R.A.C., n°93, 15.12.20, p. 69.

(2) Programme PS pour les élections de juin 2019, Union européenne, Fédéral, Fédération Wallonie-Bruxelles, Wallonie, p. 203.

Beaucoup de mots, peu de faits

Les réponses écrites données par la ministre Christie Morreale à nos questions concernant le projet de décret réformant l'accompagnement du Forem méritaient une analyse et une réplique. Les voici.

Par Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE)

Nous remercions Christie Morreale (PS), la ministre wallonne de l'Emploi, d'avoir accepté de répondre à nos questions et d'ainsi communiquer son point de vue sur le projet de décret et de réforme qu'elle porte (p. 94). A la lecture de ses réponses, nous nous sentons néanmoins frustrés de n'avoir pu mener cet échange de vive voix, car la forme écrite (qu'elle a choisie, dans un contexte d'agenda fort chargé) nous a privés de la possibilité de réagir immédiatement à ses réponses. C'est donc sous la forme d'une réplique écrite, qui ne porte que sur un nombre de points forcément limité, que nous réagissons à ses propos.

Contrôle, je te nomme « accompagnement »

L'une des affirmations (répétée) les plus étonnantes de sa réponse est que « le projet de réforme de l'accompagnement ne fusionne pas les missions d'accompagnement et de contrôle » et que « l'évaluation (de la disponibilité active des demandeurs d'emploi qui devrait être réalisée par les conseillers référents) ne s'inscrit en aucun cas dans une logique de contrôle ». En effet, il faut constater que la ministre n'a pas toujours écrit cela. Son communiqué de presse du 26 juin 2020 présentait sur ce

point le projet de réforme d'une toute autre manière : « *Un.e conseiller.ère Forem unique par personne : jusqu'à présent, deux conseillers distincts s'occupaient des dossiers des chercheurs d'emploi. Le premier accompagnait la personne dans sa recherche d'emploi tandis que le second contrôlait l'effectivité de ses démarches de recherche active d'emploi et pouvait sanctionner sur la*

Ce sont bien les conseillers référents qui seront chargés d'évaluer le respect des obligations de disponibilité active

base de rapports négatifs. La dualité de ce modèle est aujourd'hui révolue, un.e conseiller.re. Forem unique accompagnera chaque personne. » (1). La note de la ministre au gouvernement présentant l'avant-projet soumis en première lecture évoquait parallèlement cette nouvelle fonction de conseiller référent en ces termes : « *un allié (du demandeur d'emploi) dans sa recherche d'emploi, qui l'aide à trouver des solutions (...), voire le/la secoue quand il/elle baisse les bras ou ne s'investit pas suffisamment.* » (2). Le commentaire de l'article 15 de l'avant-projet de décret présente en ces termes cet aspect

⇒ de la fonction du conseiller référent : « concernant le demandeur d'emploi inscrit obligatoirement, le conseiller référent évalue sa disponibilité active sur le marché du travail, à savoir ce qu'il met en œuvre, notamment dans le cadre de son accompagnement avec le Forem, pour rechercher activement un emploi

concernant le contrôle de la disponibilité de ces demandeurs d'emploi, que de vérifier la recevabilité de cette proposition d'évaluation négative, de convoquer les demandeurs d'emploi dans le cadre d'une « audition litige » pour leur permettre de présenter leurs « moyens de défense », de

trés par le nouvel accompagnement. Malheureusement, le commentaire de l'article 7 de l'avant-projet de décret est limpide sur ce point : au-delà de formules trompeuses, du point de vue des droits qu'elles garantissent, sur la « participation » des demandeurs d'emploi, « le conseiller Forem reste toutefois le garant que le plan d'action est cohérent et correspond aux réalités du marché du travail. » (6). En dernier ressort ce sera donc au seul conseiller référent de décider du contenu de ce plan d'action, qui pourra être imposé au demandeur d'emploi. Balayant la demande

unanime et explicite du CESE W sur ce point, la ministre indiquait ainsi dans sa seconde note au gouvernement que « la participation du/de la chercheur.euse d'emploi ne se décrète pas. Elle s'organise sur la base d'objectifs clairement définis dans le décret et qui font référence à la pleine participation du/de la chercheur.euse d'emploi. » (7). Entendons donc que, contrairement aux nombreuses obligations que ce projet de décret fait aux chômeurs, celui-ci ne prévoit pas que les demandeurs d'emploi aient un droit reconnu et garanti à décider eux-mêmes du contenu de leur « propre » plan d'action. Qui plus est, ce projet de décret ne prévoit à ce stade aucune possibilité de défense syndicale des demandeurs d'emploi au moment où un « plan d'action formalisé » peut être imposé au demandeur d'emploi, pas plus qu'il ne prévoit de possibilité de recours interne contre l'imposition de ce plan ou contre son contenu.

Réformer sans chiffrer

Un autre élément frappant des réponses de la ministre de l'Emploi, c'est qu'elles évitent à peu près systématiquement de répondre aux questions qui portent sur des éléments quantitatifs. Qu'il s'agisse de la situation passée, actuelle ou de celle prévue en application du projet de réforme :

Le conseiller Forem reste le garant que le plan d'action est cohérent et correspond aux réalités du marché du travail

(...). Si au terme du processus formalisé, le conseiller référent constate que le chercheur d'emploi n'a pas respecté son plan d'action formalisé, il transmet son dossier au service à gestion distincte (SGD) Contrôle (...) » (3). La note au gouvernement du 12/11/20 précise la nature de cette articulation entre les conseillers référents et le service Contrôle : « le dossier est transmis au SGD Contrôle, chargé de gérer les litiges. Lorsqu'un dossier est transmis, le SGD Contrôle analysera la recevabilité de la proposition d'évaluation négative qu'il a reçue et invitera, le cas échéant le/la chercheur.euse d'emploi, à une audition (...) Le SGD Contrôle prendra une décision d'évaluation positive ou négative de la disponibilité du/de la chercheur.euse d'emploi dont le dossier lui a été transmis. » (4). La ministre peut formellement nous répondre, comme elle l'a fait, que « aucun conseiller du Forem ne prendra jamais, à la suite de la réforme, une décision d'évaluation négative d'un demandeur d'emploi ». Mais il nous semble que c'est jouer sur les mots et que l'un des axes majeurs de la réforme est bien de confier aux conseillers référents une fonction mixte d'aide et de contrôle. En effet, ce sont bien les conseillers référents qui seront chargés d'évaluer le respect des obligations de disponibilité active des demandeurs d'emploi (fonction qui est actuellement assumée par les évaluateurs du service Contrôle), de contractualiser au besoin l'octroi des allocations en fonction de ces obligations et de transmettre, le cas échéant, au service Contrôle des « propositions d'évaluation négative ». La mission du service Contrôle n'étant plus à ce stade,

confirmer ou d'infirmer la proposition d'évaluation négative initiale, de fixer la sanction et, enfin, de motiver la décision. Bref, on brouille les rôles pour le principal intéressé...

Imposition, je te nomme « participation »

Dans sa réponse, la ministre répète également des formules qui donnent à penser que le demandeur d'emploi aura le droit de décider du contenu du « plan d'action », c'est-à-dire des engagements qu'il pourra être amené à devoir prendre en termes de recherches d'emploi, qui seront soumis à une évaluation susceptible de donner lieu à des sanctions dans le cadre du contrôle de la disponibilité active. A cet égard, le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie (CESE W) avait, sur proposition des organisations syndicales, explicitement demandé dans l'avis remis sur l'avant-projet de décret que celui-ci précise « que toute démarche inscrite dans le plan d'action doit avoir reçu l'assentiment du chercheur d'emploi » (5). A lire la réponse de Mme Morreale, on pourrait croire que le gouvernement a donné une suite favorable à cette demande, tant elle invoque « l'étroite association du demandeur d'emploi à l'élaboration, la mise en œuvre et à l'évo-

Le Forem disposera-t-il des moyens nécessaires pour assumer une telle croissance (+160%) du nombre d'accompagnements ?

lution de son parcours d'insertion » ou la mobilisation et la « pleine participation du demandeur d'emploi » en tant qu'objectifs qui doivent être rencon-

« Quel est le nombre de demandeurs d'emploi actuellement accompagnés par le Forem chaque année, et par exemple en 2019 ? » Pas de réponse.

« Quel serait le nombre prévu de demandeurs d'emploi qui devront être annuellement accompagnés par le Forem lorsque cette réforme serait pleinement mise en place, en 2023 ? ». Réponse « L'objectif est d'accompagner tous les travailleurs sans emploi. »... mais à combien ce nombre est-il estimé d'ici 2023 ? « Quel est le temps moyen annuel qu'un conseiller peut consacrer à chaque demandeur d'emploi en général et pour des accompagnements en vis-à-vis en particulier ? ». Pas de réponse : « L'accompagnement n'est pas un exercice chronométré. » « Combien de demandeurs d'emploi prévoyez-vous que le Forem accompagnera en vis-à-vis et combien à distance en 2023 ? ». Pas de réponse : « Il n'y a pas d'objectifs à atteindre en termes de nombre de demandeurs d'emploi accompagnés à distance », etc. Ainsi donc, le projet entend accompagner 100 % des demandeurs d'emploi d'ici 2023, alors qu'il n'en accompagne actuellement qu'environ

question : « Actuellement, chaque conseiller référent prend en charge 199 nouveaux demandeurs d'emploi/an. Compte tenu du flux entre entrées et sorties du marché de l'emploi (taux de rotation de 1,23), le portefeuille de demandeurs d'emploi accompagnés annuellement par un conseiller est de 161 demandeurs d'emploi qui bénéficient en moyenne de 5h30 d'accompagnement par un conseiller référent (entretien de bilan et entretiens de suivi, avec transmissions d'offres individuelles, guidance vers les services ouverts, vers les formations internes ou vers l'offre de services des opérateurs partenaires ...) » (8). Par ailleurs, le rapport annuel d'activités 2019 du Forem dénombrait 130.965 demandeurs d'emploi demandeurs d'allocation (DEDA) et 27.998 jeunes en stage d'insertion (9). Ce qui représente un total de 158.963 personnes qui devraient être accompagnées si le projet de réforme était appliqué. Le même rapport indique qu'en 2019 le « nombre de demandeurs d'emploi distincts entrés en

lisé ainsi que des moyens mobilisés, du travail que générerait l'application du projet de réforme, etc. Si elle ne le fait pas, pourquoi ? Quelle sera la variable d'ajustement du système si les objectifs sont sans rapport avec les moyens, sinon la qualité des accompagnements et du service rendu aux demandeurs d'emploi ?

Il en va de même concernant les sanctions. Nous avons interrogé la ministre : « Comment évaluez-vous l'impact du projet de réforme sur le nombre et le type de sanctions en disponibilité active et passive délivrées par le Forem ? Quels sont les chiffres de nombre de sanctions par type et gravité délivrées par le Forem en 2019 ? Pouvez-vous vous engager par rapport au fait qu'à l'horizon de 2023 cette réforme diminuera le nombre et la gravité des sanctions délivrées par le Forem par rapport à la situation en 2019 ? ». Elle nous a répondu qu'elle avait la « conviction que cette réforme réduira significativement le nombre

L'application plus beaucoup plus extensive du contrôle de la disponibilité passive devrait générer une extension au moins similaire des sanctions

ron 38 % (selon nos calculs), mais la ministre semble ne pas se soucier si elle disposera du personnel nécessaire pour mettre en œuvre le projet de décret qu'elle veut soumettre au parlement... Ce qui ne l'empêche pas de promettre de développer non seulement un accompagnement de tous mais encore « sur mesure », « adapté à la situation propre à chaque demandeur d'emploi », qui « veille à mobiliser et susciter la pleine participation du demandeur d'emploi », etc. Quant à savoir si les moyens prévus permettront aux conseillers d'avoir le temps nécessaire pour développer un tel travail avec chaque demandeur d'emploi, sans lui imposer un diagnostic et des actions standardisées, la ministre ne répond pas et déclare que « l'accompagnement n'est pas un exercice chronométré » ! A cet égard, une seule chose paraît assurée : le cadre organique du personnel du Forem ne sera pas modifié.

Pourtant dans sa première note au gouvernement, Christie Morreale délivrait des éléments chiffrés sur cette

accompagnement » a été de 74.870 (ce qui représente un flux et non un « stock » moyen, contrairement au chiffre précédent) en 2019. Accompagner « tous les demandeurs d'emploi » représenterait donc un flux annuel de $158.963 \times 1,23 = 195.524$ personnes, soit $195.524/74.870 = 2,6$ fois plus que le nombre de demandeurs d'emploi actuellement accompagnés. Le Forem disposera-t-il réellement des moyens nécessaires pour assumer une telle croissance (+160%) du nombre d'accompagnements réalisés ? D'autant qu'il faudra encore assumer dans les prochaines années l'impact de la crise sanitaire en termes d'augmentation du nombre de demandeurs d'emploi à accueillir. Ou bien le Forem devra-t-il, pour faire face à des objectifs irréalistes, pousser à outrance les demandeurs d'emploi vers la nouvelle forme d'accompagnement numérique qu'il prépare ? A quel prix pour les demandeurs d'emploi concernés ? La ministre pourrait mettre dans le débat public une quantification d'accompagnement du travail actuellement réa-

de sanctions délivrées à l'encontre des demandeurs d'emploi. » en n'hésitant pas à marteler, qu'elle était « convaincue que cette philosophie (...) diminuera le nombre de sanctions délivrées dans le cadre du contrôle de la disponibilité ». Elle n'a répondu à aucune de nos questions portant sur les chiffres des sanctions, que celles-ci portent sur le passé ou l'avenir. Pour le passé, la question a été balayée : « Il est question de l'avenir de l'accompagnement et non de son passé. ». Mais comment peut-on avoir une « conviction » fondée que le nombre de sanctions va diminuer après la réforme si l'on se refuse à chiffrer précisément le nombre de sanctions précédent ? Quant à l'avenir, la ministre indique : « Le dimensionnement RH (Ressources humaines) de la réforme, que nous avons déjà évoqué concernant l'accompagnement, prévoit, pour le contrôle, le maintien de 37 ETP (Équivalents temps plein) alors qu'ils sont aujourd'hui au nombre de 117. Cela démontre, me semble-il, que la réforme ne s'inscrit pas dans une logique de contrôle et de sanction, bien au contraire. ». Mais en quoi cela constitue-t-il une évaluation

⇒ tion fondée sur des faits ? Un raisonnement de ce type reviendrait, dans le domaine sanitaire, à affirmer qu'une maladie ne peut se propager parce que l'on a prévu de diminuer le nombre de médecins chargés de la traiter...

Un déni du risque d'explosion des sanctions

Enfin, nous avons interpellé plus particulièrement la ministre par rapport au fait que ce projet de décret présente « des caractéristiques fondamentales qui, additionnées et combinées, conduiront à une explosion du nombre de sanctions, en particulier dans le cadre du contrôle de la disponibilité passive : emprise du contrôle sur l'ensemble de la relation entre le Forem et le demandeur d'emploi, accompagnement de l'ensemble des demandeurs d'emploi, accompagnement plus intensif pour le public le plus éloigné du marché de l'em-

ploi, organisation de transferts d'informations automatisés entre le Forem et le demandeur d'emploi, les partenaires du Forem, certains employeurs, promotion de la digitalisation, etc. ». A lire sa réponse, la ministre semble être restée dans le déni de ces risques, indiquant essentiellement que « quant à la disponibilité passive, la réforme n'en modifie pas le fonctionnement. »... Celle-ci ne semble pas voir, ou refuse de voir, que l'application beaucoup plus extensive des mêmes principes de contrôle de la disponibilité passive devrait générer une extension au moins similaire des sanctions. Or l'extension du champ d'application du contrôle de la disponibilité passive organisé par le projet de décret est indubitable : application de l'accompagnement de 100 % des demandeurs d'emploi indemnisés ou en stage d'insertion, nouveaux rendez-vous fixés à distance liés à la digitalisation,

nouveaux transferts d'informations vers le Forem (liés notamment au développement du dossier unique du demandeur d'emploi), multiplication des transmissions d'offres d'emploi, organisation de retours systématiques d'informations en provenance des partenaires du Forem ou de certains employeurs... La ministre a beau signaler que « le conseiller doit tenir compte des obligations que la disponibilité passive impose et y sensibiliser le demandeur d'emploi », cela ne constitue en rien une solution au problème posé, vu que les conseillers font déjà aujourd'hui ce travail de sensibilisation et que les sanctions au titre de la disponibilité passive sont essentiellement motivées par des absences aux rendez-vous fixés au Forem. Pour faire face à ce problème, il faudrait revoir certains principes mêmes du projet de réforme et prévoir d'adopter des mesures organi-

« J'entends les craintes et

Après qu'en décembre 2020 les sections des Travailleurs sans emploi de la CSC ont mené des actions symboliques en demandant de faire une « pause » dans le projet de réforme du Forem, le président de la CSC wallonne, Bruno Antoine, précise le point de vue de son organisation.

Propos recueillis par Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE)

Suite à la très faible prise en compte par le gouvernement wallon des demandes syndicales par rapport à l'avant-projet de décret réformant l'accompagnement des demandeurs d'emploi par le Forem - en partie reprises dans l'avis qui avait été remis par le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie (CESE W) - dans la version de l'avant-projet de décret adoptée en seconde lecture le 12 novembre 2020, les sections des Travailleurs sans emploi de la CSC (TSE-CSC) ont pris l'initiative d'interpeller par courrier les mandataires politiques wallons pour attirer leur attention sur les « trop nombreux risques de sanctions et d'exclusion des demandeurs d'emploi que comportait le projet de décret » en dénonçant le « peu de temps

accordé à la réflexion et à la concertation ainsi que l'absence de budget lié à une telle réforme sans oublier l'absence de responsabilisation des employeurs ».

Tout en marquant leur soutien par rapport à l'objectif de la réforme, qui leur a été présentée comme traduisant une volonté de « remettre en question l'activation avec son contrôle systématique », les TSE-CSC ont fait part de leurs interrogations, par exemple « sur le contenu de la mission qui consiste à coacher », en faisant remarquer que « si celui ou celle qui est censé.e nous aider est le.la même qui sanctionne, cet accompagnement n'est qu'une forme de contrôle de la disponibilité permanente dans laquelle le demandeur d'emploi qui ne maîtrise pas les codes de l'administration a tout à

craindre ». Ils ont également exprimé une série de préoccupations générales, quant au fait que l'on « garde le principe de la liberté de choix dans les formations et les métiers » ou par rapport à leurs craintes concernant la mise en place de « catégories informatiques qui excluent », indiquant que « bon nombre de demandeurs d'emploi se voient obligés de rentrer dans une case prévue par le logiciel du Forem en gommant leur particularités non reconnues, l'accompagnement ne pouvant dès lors produire de résultat puisqu'il est déconnecté de la réalité ». Enfin, ils ont communiqué une série de revendications plus ponctuelles par rapport au projet de réforme : que « l'accompagnement syndical, ainsi qu'une défense, soient prévus et garantis le plus tôt possible dans le processus d'accompagnement du

sationnelles et réglementaires pour alléger considérablement le niveau et l'application de ce type de sanctions, socialement désastreuses, injustes et ineptes. Encore pour cela faudrait-il identifier le risque, le reconnaître et avoir l'ambition d'y pallier. A cet égard, la réponse de la ministre ne nous rassure pas.

Qui n'a pas compris ?

Le fil rouge de la réponse de la ministre consiste à répéter que les critiques adressées à l'avant-projet de décret qu'elle a fait adopter en première et deuxième lectures au sein du gouvernement wallon sont le fruit d'une mécompréhension. A lire ses réponses, parfois longues, nous avons le sentiment que celles-ci manquent de fondement dans les faits, qu'il s'agisse de la réalité du marché de l'emploi ou de la pratique actuelle du Forem, du chiffrage des

effets de l'organisation ou des effets du projet qu'elle porte ou encore du texte même de l'avant-projet déposé et de sa portée juridique. Le débat argumenté sur les faits semble être évité. On sait que l'origine du projet de décret et de réforme n'est pas issu du programme du parti socialiste. La paternité de cette réforme et de son contenu peut, de façon certaine, être attribuée à la direction générale du Forem, qui l'a préparée sous le gouvernement précédent et en a formellement proposé, en juin 2019, les grandes lignes aux négociateurs des partis de la majorité, bien avant que le gouvernement wallon actuel ne soit formé (10). A la lecture des réponses de la ministre, qui nous semblent peu fondées dans les faits et peu en rapport avec l'avant-projet de décret en discussion, nous sommes tentés de lui retourner l'allégation de « mécompréhension » : est-elle elle-même

certaine de ne pas se tromper sur la nature et la portée du projet de décret et de réforme qu'elle défend ? □

(1) Communiqué de presse de la ministre Morreale, 26.06.20.

(2) Christie Morreale, Note au Gouvernement wallon, 25.6.20.

(3) Avant-projet de décret relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi adopté en deuxième lecture, Commentaires, 12.11.20.

(4) Christie Morreale, Note au Gouvernement wallon, 25.6.20.

(5) CESE W, avis 1446, 17.09.20.

(6) Avant-projet de décret... deuxième lecture, 12.11.20.

(7) Note au GW, 25.6.20, ibid.

(8) Ibid.

(9) Forem, Rapport annuel 2019.

(10) François-Xavier Lefèvre, Le Forem prépare sa refonte pour mieux encadrer les chômeurs, in *L'Echo*, 28 juin 2019.

perçois les dangers »



Bruno Antoine (président de la CSC wallonne) : « Il y a régulièrement dans ce dossier des démarches précipitées »

Forem (dès que le plan d'action devient formel?) », qu'une « possibilité de recours interne au Forem soit prévue, organisée et proposée à l'issue de toute décision qui pourrait mener à une sanction » (1), etc. Parallèlement à ces démarches, les TSE-CSC ont réalisé des

actions symboliques (Covid oblige) pour appuyer leur démarches : la réalisation et la diffusion de selfies devant des bâtiments du Forem avec le signe « pause ».

Pour connaître plus précisément la position de la CSC wallonne, nous avons rencontré son président, Bruno Antoine, qui est également membre du Comité de gestion du Forem. Diplomate, celui-ci nous a indiqué qu'il « aurait préféré que l'avant-projet de décret, tel qu'il a été adopté en seconde lecture, prenne davantage en compte les attentes syndicales », déplorant tantôt des « démarches précipitées tant dans le chef du Forem que du gouvernement wallon, pouvant mener à des erreurs préjudiciables aux demandeurs d'emploi ou au personnel Forem » avant de relever que l'état d'esprit de la ministre actuelle de l'Emploi, Christie Morreale (PS) lui paraissait « plus positif que celui de son prédécesseur, M. Jeholet (MR) ». Il nous a toutefois confirmé que la CSC wallonne avait lancé une campagne de sensibilisation des mandataires politiques concernant ce projet de réforme et qu'à ce stade, certains éléments de ce projet de

réforme laissent la CSC perplexe, comme par exemple le fait que le développement de l'informatisation et de la digitalisation des accompagnements « tend à être présenté par les promoteurs de cette réforme comme l'outil qui va permettre de résoudre les problèmes de l'accès à l'emploi »...

Ensemble ! : Quand le projet de réforme de l'accompagnement du contrôle des chômeurs a-t-il été élaboré et qui en est à l'origine ?

Bruno Antoine (CSC-W) : En mai 2019, la direction générale du Forem a pris l'initiative d'organiser une rencontre avec le VDAB (c'est-à-dire l'homologue flamand du Forem) à laquelle les représentants des organisations patronales et syndicales qui siègent au Comité de gestion du Forem ont été associés. Lors de cette visite, on nous a présenté la façon dont l'accompagnement et le contrôle des chômeurs étaient organisés au VDAB. Suite à cette démarche, un débat sur l'évolution de l'organisation du contrôle et de l'accompagnement s'est ouvert au sein du Forem, dans lequel la CSC wallonne a notamment insisté pour que le personnel soit

⇒ entendu et écouté. Il y avait donc à la base un accord assez large pour réfléchir à cette question.

Mais c'est seulement au nom de la direction du Forem, et non de son Comité de gestion que, le 28 juin 2019, Mme Vanbockestael, l'administratrice générale du Forem, a présenté aux formateurs du futur gouvernement wallon une proposition de réforme dont les grandes lignes rejoignent l'avant-projet de décret aujourd'hui en discussion...

C'est exact. L'administratrice générale du Forem a sa vision propre de la concertation sociale, qui n'est pas

la même que celle des organisations syndicales, et en tous cas de celle de la CSC wallonne. Nous avons un dialogue suivi avec la direction du Forem, mais il y a régulièrement dans ce dossier des démarches précipitées tant dans le chef du Forem que du gouvernement wallon—pouvant mener à des erreurs préjudiciables aux demandeurs d'emploi ou au personnel Forem.

Le Forem ou le gouvernement ont-ils commandité des études préalables examinant les avantages, les inconvénients et les risques liés aux grands axes de ce projet de réforme ? Ont-ils évalué précisément

le nombre d'accompagnements qui devront être annuellement délivrés par le Forem une fois que la réforme sera pleinement mise en place ? Ont-ils déterminé le cadre de personnel du Forem qui sera nécessaire pour assumer ces nouvelles missions ?

Ce sont des questions pertinentes que nous abordons au sein du Comité de gestion du Forem, ou que les délégations syndicales du Forem abordent dans le cadre de la concertation sociale propre à l'entreprise. Je n'ai pas eu connaissance d'études préalables. A ce stade, sur base de l'avant-projet de décret adopté par le gouvernement en seconde lecture



en novembre et sans que des projets d'arrêtés d'exécution n'aient été rédigés, il n'y a aucune réponse donnée en la matière. Concernant l'accompagnement de 100 % des demandeurs d'emploi, ce n'est pas un problème pour nous à condition qu'il s'agisse d'un bon accompagnement. La question nous semble surtout de ce point de vue celle de la nature de cet accompagnement et des moyens qui seront prévus pour que le Forem et ses partenaires puissent le prendre en charge dans de bonnes conditions. Concernant la digitalisation, qu'est-ce qu'elle apportera en bien ou en mal aux demandeurs d'emploi ? Quels sont les demandeurs

d'emploi qui en tireront un bénéfice et quels sont ceux qui en feraient les frais ? Nous n'avons pas non plus de réponse fiable. Nous aurions préféré que l'avant-projet de décret, tel qu'il a été adopté en seconde lecture, prenne davantage en compte les attentes syndicales, en partie reprises dans l'avis remis par le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie (CESE W). Cet avant-projet ne suffit pas toutefois pas pour organiser la mise en œuvre opérationnelle du projet de réforme. C'est seulement lorsque les arrêtés d'exécution seront adoptés que la réforme prendra véritablement ses contours. Les questions qui précèdent devront donc encore être examinées dans le cadre de l'élaboration de ces arrêtés, qui devront être concertés avec les interlocuteurs sociaux.

Quel type d'évolution de l'accompagnement et du contrôle des chômeurs la CSC wallonne souhaite-t-elle et comment jugez-vous l'actuel avant-projet de décret ?

Nous sommes demandeurs d'une réforme de l'accompagnement des demandeurs d'emploi qui positionne le Forem comme un partenaire de ceux-ci, qui travaille avec et pour eux. Le demandeur d'emploi doit pouvoir librement exprimer la façon dont il perçoit ses problèmes et sa situation par rapport au marché de l'emploi sans être jugé. Nous souhaitons que les membres du Forem qui accompagnent les demandeurs d'emploi puissent le faire d'une façon plus souple qu'actuellement, sans être sans cesse dans une dynamique de contrôle. Il faut sortir d'une simple logique de contrôle de la réalisation de plans d'action. Nous soutiendrons les projets de décret et de réforme s'ils vont dans ce sens, mais nous avons actuellement une série de réserves par rapport à leur état actuel.

Tout d'abord, la façon dont le Forem est légalement positionné par les gouvernements wallons successifs correspond plus à un « service public de l'entreprise » qu'à un « service public de l'Emploi ». La réforme continue à faire porter l'ensemble des responsabilités sur les épaules des

demandeurs d'emploi, qui doivent constamment se justifier et apporter des preuves de leurs recherches d'emploi, tandis que les obligations imposées aux entreprises sont quasi nulles. A cet égard, il serait pertinent de développer des dispositifs qui responsabilisent les employeurs dans l'accès à l'emploi, comme par exemple la méthode d'intervention sur les offres et les demandes (IOD) développée par certaines missions

« L'administratrice générale du Forem a sa vision propre de la concertation sociale »

régionales pour l'emploi. Il est regrettable que ce type d'approche ne trouve aucune place dans le projet actuel de réforme, qui reste orienté par l'idée de fournir aux employeurs des candidats qui répondent à 100 % à leurs attentes (même si elles sont parfois surdimensionnées).

Le second élément problématique du projet de réforme est qu'il prévoit de privilégier l'accompagnement des demandeurs d'emploi sous la forme digitale et à distance (site web, mail, téléphone, vidéo-conférence...) par rapport à l'accompagnement présentiel (rendez-vous avec un conseiller du Forem). Or, la CSC wallonne souhaite au contraire que ce soit l'accompagnement présentiel qui soit privilégié par rapport à l'accompagnement numérique. Le développement de l'informatisation et de la digitalisation des accompagnements tend à être présenté par les promoteurs de cette réforme comme l'outil qui va permettre de résoudre les problèmes de l'accès à l'emploi. Nous n'en sommes pas convaincus et cet aspect nous paraît à baliser ou à revoir. L'accompagnement digital risque de se réduire à l'application de procédures standardisées qui ne prennent pas réellement en compte la situation particulière de chaque demandeur d'emploi. Il faut donc être très prudent à cet égard. Nous sommes inquiets par rapport à la fuite en avant qu'il y a dans cette

Les Travailleurs sans emploi CSC ont réalisé et diffusé des selfies devant le Forem avec le signe « pause ».

⇒ matière, qui a été favorisée par le contexte particulier de crise sanitaire que nous avons connu ces derniers mois. La fracture numérique, ce n'est pas qu'une question de matériel, c'est aussi une question culturelle. Gérer leur relation au Forem à

mations sur le demandeur d'emploi dans le « dossier unique » prévu par la réforme, si nous pouvons entendre l'intérêt d'une centralisation des informations, il nous paraît qu'il faut encore garantir que cette collecte d'information ne se retournera pas

été réalisée, et du coup on sanctionne le demandeur d'emploi. Or, dans l'esprit qu'on nous a dit être celui du nouvel accompagnement qui devrait être mis en place au sein du Forem, si cette intention se traduit effectivement dans les textes réglementaires et dans les instructions données par la ministre de l'Emploi, il est prévu que le Forem portera avant tout son attention aux raisons pour lesquelles le demandeur d'em-

« La CSC wallonne souhaite que ce soit l'accompagnement présentiel qui soit privilégié par rapport à l'accompagnement numérique »

travers le digital, cela ferait basculer les demandeurs d'emploi dans une logique administrative tout à fait différente de celle qui prévaut actuellement et que beaucoup risquent de mal maîtriser, avec des conséquences négatives pour le maintien de leur droit aux allocations.

Troisièmement, nous sommes perplexes par rapport à la façon dont le projet de décret organise la relation entre le Forem et ses partenaires (CISP, etc.). Ceux-ci ont une grande connaissance des demandeurs d'emploi, plus particulièrement ceux et celles en grande difficulté. Le décret nous paraît faire fausse route en les positionnant d'une façon subordonnée par rapport au Forem.

Nous sommes également en attente de réponses par rapport à l'adéquation entre le nouveau dispositif organisé par le projet de décret et ses objectifs ambitieux en matière d'accompagnement des demandeurs d'emploi, d'une part, et les moyens humains et financiers prévus pour sa mise en œuvre, d'autre part. Le Forem disposera-t-il du cadre de personnel suffisant pour mettre en œuvre cette réforme ? Quels seront les moyens disponibles pour développer des formations et des dispositifs d'aide en nombre suffisant, en particulier pour le public éloigné de l'emploi pour lequel le projet prévoit un suivi intensif ? Concernant la collecte d'infor-

contre les demandeurs d'emploi.

Enfin, nous demandons à être rassurés par rapport à l'égalité de traitement des demandeurs d'emploi par le Forem au point de vue de leur lieu de résidence. Les moyens et objectifs doivent être répartis entre les directions territoriales du Forem d'une façon qui prenne mieux en compte les réalités, qui ne se résument pas au seul nombre de demandeurs d'emploi à suivre.

Les dispositions de l'avant-projet de décret donnent à la réforme une série de caractéristiques qui nous font craindre qu'elle génère une explosion des sanctions (en particulier dans le cadre de la disponibilité passive). Avez-vous reçu de la ministre de l'Emploi une garantie que la réforme projetée n'augmentera pas le nombre

de sanctions?

La réponse à cette question appelle plusieurs considérations. C'est exact qu'il faut être prudent et qu'en multipliant le nombre d'accompagnements, on multiplie les risques de sanctions, tout comme lorsque l'on multiplie le nombre de tests Covid, on multiplie le nombre de cas positifs détectés. Par

contre, aujourd'hui, toute une série de sanctions qui sont délivrées par le Forem sont dues à une approche administrative rigide du contrôle de la disponibilité active et passive. Telle action qui avait été convenue n'a pas

emploi n'a pas respecté le plan d'action convenu, dans une optique d'aide, plutôt que délivrer automatiquement des sanctions. Idem, selon cet esprit, il ne devrait plus sanctionner bêtement le demandeur d'emploi parce qu'il n'a pas répondu à une convocation. Par ailleurs, la possibilité pour les organisations syndicales de défendre concrètement les demandeurs d'emploi dans le cadre du processus de contrôle, et ce à un stade suffisamment précoce, est évidemment un élément essentiel pour éviter des sanctions. A cet égard, nous demandons que la défense syndicale puisse intervenir dès que l'accompagnement bascule du registre des conseils indicatifs délivrés par le Forem aux demandeurs d'emploi au registre d'une liste d'actions imposées qui doivent être accomplies sous peine de sanctions. L'état d'esprit par rapport à ces questions de la ministre actuelle de l'Emploi, Christie Morreale (PS), nous paraît plus positif que celui de son prédécesseur, M. Jeholet (MR). Cela dit, à ce stade, il n'y a effectivement aucun engagement formel de la ministre que le nombre de sanctions diminue.

L'avant-projet de décret prévoit que pour rester reconnu en tant que demandeur d'emploi par le Forem, le chômeur devra « se présenter aux rendez-vous fixés, en présentiel ou à distance, à la date et à l'heure indiquées » et que le Forem sera notamment chargé de sanctionner le non-respect de cette obligation...

On peut toujours voir le verre à moitié vide ou à moitié plein. A partir du moment où il y a une règle d'évaluation, je préfère que celle-ci soit explicite. L'application de cette règle dépendra des arrêtés d'exécution du décret et de la façon dont le Forem

« Le Forem disposera-t-il du cadre de personnel suffisant pour mettre en œuvre cette réforme ? »

mettra en œuvre l'ensemble de la réglementation.

Vu la façon dont le Forem a jusqu'ici mis en place le contrôle de la disponibilité active, n'est-il pas peu raisonnable de compter sur sa direction pour utiliser de façon favorable aux chômeurs la marge de liberté qui lui sera laissée par le dispositif légal et réglementaire ?

J'entends les craintes et je perçois les dangers. Si la réforme est adoptée, elle doit être liée à la mise en place d'un système d'évaluation de ses résultats avec des indicateurs examinés mois après mois, afin de pouvoir au besoin corriger le tir. Il faudra donc instaurer au Forem d'une part une véritable culture de l'évaluation et de l'autre une culture de l'agilité, c'est-à-dire de ne pas attendre trois ans pour changer les choses quand on constate qu'il y a un problème. Pour le reste, en tant qu'organisation syndicale, nous défendons l'idée d'un service public fort et sommes attachés à ce que la coordination du placement et de l'accompagnement des deman-

deurs d'emploi reste dans les mains d'un opérateur public comme le Forem, même si nous attendons de celui-ci qu'il évolue.

Une certaine forme de digitalisation des accompagnements a déjà été mise en place au sein du Forem dans le cadre de la crise sanitaire. Est-ce que le Forem a déjà produit une évaluation précise de celle-ci et du type de problèmes qu'elle pose ?

A ma connaissance, il n'y a encore eu aucune évaluation approfondie de l'accompagnement à distance ou digital qui a été mis en place par le Forem dans le cadre de la crise sanitaire. Beaucoup de problèmes se posent et de questions restent à régler concernant ce projet de réforme. Nous continuons donc à mettre la

pression pour le faire évoluer, tant à travers les contacts que nous avons avec le cabinet de la ministre de l'Emploi qu'au sein du comité de gestion du Forem. La CSC wallonne a lancé une campagne de sensibilisation des mandataires politiques via des interpellations par région par nos équipes de militants TSE avec les permanents CSC et les responsables de fédération CSC. « De l'analyse à l'action », la CSC wallonne ne reste pas au balcon et n'est pas attentiste. □

(1) Lettre de l'Action des Travailleurs sans emploi de la CSC aux mandataires politiques concernant le projet de réforme du Forem ; décembre 2020.

(2) Khadija Khourcha (TSE-CSC), « Réforme de l'accompagnement FOREM – Etat des lieux et position des TSE », décembre 2020.

« Cette réforme n'emporte pas notre adhésion »

Selon Vincent Pestieau, Secrétaire régional de la FGTB Charleroi Sud-Hainaut, l'avant-projet de décret sur l'accompagnement des demandeurs d'emploi recèle de sérieux problèmes et son dépôt au Parlement serait aujourd'hui « totalement prématuré ».

Propos recueillis par Arnaud Lismond-Mertes (CSCE)

Dans l'entretien qu'il nous avait accordé fin septembre 2020 (1), Jean-François Tamellini, Secrétaire général de la FGTB wallonne, nous avait présenté le positionnement de son organisation par rapport à l'avant-projet de décret réformant l'accompagnement des demandeurs d'emploi par le Forem, dont la version adoptée en première lecture par le gouvernement wallon en juin avait

été soumise pour avis aux interlocuteurs sociaux au sein du Conseil économique, social et environnemental de Wallonie (CESE-W). Le patron de la FGTB-W nous avait expliqué que l'avis remis le 14 septembre dans ce cadre (2) n'était « unanimement favorable » (et donc FGTB-W et CSC-W inclus) que « moyennant la prise en compte » d'une série de demandes listées et qui en faisaient partie in-

tégrante. Certaines de ces requêtes remettaient fondamentalement en cause le principe même de la réforme s'il y était donné suite, d'autres nous paraissaient n'avoir que très peu de chances d'être acceptées par le MR au sein du gouvernement wallon. J-F. Tamellini nous avait cependant indiqué que ces demandes par rapport au projet de décret initial n'étaient pas des « vœux pieux » ↗

Vincent Pestieau (Secrétaire régional de la FGTB Charleroi Sud-Hainaut) :
« Nous sommes opposés aux chasses aux chômeurs ».

⇒ mais constituait autant de balises pour la FGTB-W, dont elle évaluerait la prise en compte, en prenant date pour nous annoncer la mobilisation de son organisation pour obtenir satisfaction s'il devait s'avérer qu'elles soient ignorées.

Le 12 novembre 2020, le gouvernement a adopté en seconde lecture une nouvelle version de l'avant-projet, censée tenir compte notamment de l'avis du CESE-W. A l'analyse, il est manifeste que celui-ci a seulement retenu de l'avis du CESE-W son caractère favorable, considéré comme un blanc-seing syndical pour la réforme, et qu'il n'a presque pas donné suite aux demandes et craintes qui y étaient exprimées. Depuis lors, l'heure est aux discussions sur ce sujet à la FGTB wallonne. Aujourd'hui, Vincent Pestieau, Secrétaire régional de la FGTB Charleroi Sud-Hainaut, un bassin industriel encore durement frappé par le chômage, nous livre son appréciation du projet de réforme, tel qu'il se dessine après l'approbation de l'avant-projet de décret adopté en seconde lecture. Il met en avant, dans le contexte de la crise sociale ouverte par la crise sanitaire, le caractère prioritaire d'autres réfor-



gement, il me semble important de fonder notre réflexion non à partir des documents du gouvernement et de la façon dont il aborde le sujet mais en se référant aux positions que nous avons reçu le mandat de défendre, notamment lors de notre

tats en matière d'accompagnement, de contrôle et de sanction des chômeurs. Or, le fonctionnement du Forem dans sa mission de contrôle de la disponibilité active, qui lui a été transférée en 2016 dans le cadre de la VI^e réforme de l'État, n'est pas du tout satisfaisant du point de vue des demandeurs d'emploi wallons. Le Forem sanctionne beaucoup plus dans ce registre que ses homologues des régions flamande et bruxelloise. Il faudrait comprendre précisément pourquoi et où se situent les responsabilités en la matière. Si on ne pose pas les bons objectifs et diagnostics, on risque de se tromper sur les solutions. Plus globalement, avec la crise sanitaire et ses impacts sur le marché du travail, c'est aujourd'hui le principe même du contrôle de la disponibilité active qui doit être remis en cause, et ce à tous les niveaux de pouvoirs. Les partis qui forment la majorité au niveau wallon sont également au pouvoir au niveau fédéral, il faut agir aux différents échelons pour améliorer la situation.

Par ailleurs, la question de l'accès à l'emploi, et donc de l'accompagnement des chômeurs, ne peut pas être abordée sans poser la

« Le projet de décret ne donne au demandeur d'emploi aucun droit de veto par rapport aux actions inscrites dans son plan d'action »

mes de l'assurance chômage. Faisant part de ses critiques par rapport à certaines dimensions fondamentales de la réforme, il estime qu'à ce stade de dépôt d'un projet de décret au Parlement wallon serait « totalement prématuré ».

Ensemble !: Percevez-vous le projet de décret réformant l'accompagnement des demandeurs d'emploi en cours d'adoption comme une avancée ou un danger ?

Vincent Pestieau (FGTB Charleroi – Sud-Hainaut) : Pour porter un ju-

dernier congrès de la FGTB wallonne. Nous sommes opposés aux chasses aux chômeurs, au contrôle de la « disponibilité active » et à la multiplication des sanctions et des exclusions. De même, nous sommes opposés à ce qu'il y ait au sein du Forem une confusion entre le contrôle et l'accompagnement des demandeurs d'emploi. Ce sont ces éléments-là qui doivent déterminer notre position. En outre, il faudrait pour aborder correctement le sujet commencer par faire un bilan de la façon le Forem fonctionne aujourd'hui et de ses résul-



question déterminante de l'existence ou non d'offres d'emploi en nombre suffisant par rapport à la demande. Il n'est pas acceptable de se focaliser sur le contrôle des « efforts de recherche » des chômeurs alors que le problème se situe du côté du manque d'offres d'emploi. J'ajoute que la question du niveau des allocations devrait également être abordée. Certaines allocations de chômage sont devenues tellement basses qu'elles ne permettent plus aux allocataires de faire face à leurs besoins de base : payer leur loyer, la nourriture, le chauffage, les soins, les frais scolaires, etc. Dans ces conditions, est-il réaliste d'attendre de ceux qui sont dans ces situations qu'ils soient hyperactifs en matière de recherche d'emploi, de formation, etc. ? La question d'une réforme de l'accompagnement des chômeurs devrait donc s'inscrire dans un débat beaucoup plus global sur l'emploi et la revalorisation de l'assurance chômage. Aujourd'hui, dans notre région, des délégations syndicales de la FGTB Charleroi en sont à organiser des collectes au bénéfice des « restos du cœur » afin d'assurer une distribution de colis alimentaires à des bénéficiaires qui ne cessent de croître en cette période de fin d'année. Nous

faisons face à une crise sociale manifeste. C'est de ce point de vue-là que cette réforme doit être évaluée, et à ce stade elle n'emporte pas notre adhésion. En outre, le fait qu'elle ait pour principe de confier aux conseillers en charge de l'accompagnement des chômeurs des tâches d'évaluation de leur disponibilité active est en contradiction flagrante avec la position que la FGTB-W a toujours défendue, c'est-à-dire de maintenir au sein du Forem une distinction stricte entre l'aide et le contrôle.

La version du projet de décret adoptée en seconde lecture par le gouvernement wallon donne-t-elle suffisamment suite aux attentes syndicales, dont certaines avaient été intégrées dans l'avis du CESE-W, pour que vous puissiez la soutenir ?

Outre sa logique globale et ce que j'ai déjà dit concernant le débat plus général dans lequel il faut le replacer, le projet de réforme tel qu'il est dessiné par le projet de décret adopté en seconde lecture pose de très graves problèmes. Tout d'abord, il ne donne aucune suite à la demande de la FGTB-W de permettre aux demandeurs d'emploi d'avoir un droit de « veto » par rapport aux actions inscrites dans son plan d'action en matière de recherche d'emploi (c'est-à-dire aux actions susceptibles d'être contrôlées et de donner lieu à sanction). Or, il s'agit là d'un élé-

ment essentiel si l'on entend parler d'un véritable « projet » de recherche d'emploi convenu entre le demandeur d'emploi et le Forem. Le demandeur d'emploi ne peut être réellement impliqué dans un projet de recherche d'emploi si les objectifs et les contours de cette recherche lui ont été imposés, sous peine de perte des allocations, sans qu'il puisse les remettre en cause. La possibilité de défense syndicale des demandeurs d'emploi telle qu'elle semble prévue par le projet de décret est totalement insuffisante, notamment parce qu'elle ne commencerait qu'une fois que le demandeur d'emploi aurait déjà signé son « plan d'action » et que le conseiller qui l'accompagne estime avoir réuni suffisamment d'éléments pour proposer l'adoption d'une sanction. La façon dont le décret prévoit de faire du numérique et du digital les modalités de contact et d'accompagnement privilégiées est également très problématique. Ça ne correspond pas à la situation et aux besoins de 80 % des chômeurs de notre région, et en particulier des plus fragiles. Déjà actuellement, la digitalisation des services du Forem qui a été mise en place dans le cadre de la crise sanitaire pose de nombreux problèmes aux demandeurs d'emploi. Il faudrait commencer par en faire faire le bilan avant de décider de s'engager structurellement dans cette voie. La question des critères d'évaluation des conseillers du Forem est également un problème. On ne peut pas leur faire porter des responsabilités en matière de retour vers l'emploi des personnes qu'ils accompagnent, car ce ne sont pas eux qui décident des engagements, et de plus ce genre de critères d'évaluation pourrait avoir des effets pervers sur leur prise en compte des intérêts des demandeurs d'emplois. Enfin, le projet de réforme prévoit d'étendre l'accompagnement à 100 % des demandeurs d'emploi, mais il est loin d'être établi que le gouvernement soit prêt à augmenter suffisamment

« Faire du numérique et du digital les modalités de contact et d'accompagnement privilégiées, c'est très problématique »

les moyens du Forem pour lui permettre de réaliser cette augmentation dans de bonnes conditions tant pour les demandeurs d'emploi que pour le personnel du Forem ou ses partenaires...

Le projet de réforme prévoit non seulement d'étendre l'accompagnement des chômeurs à tous et sans limite dans le temps, mais il prévoit également qu'il soit plus « intensif » pour les chômeurs les plus « éloignés du marché de l'emploi ». Beaucoup

⇒ de professionnels en contact avec ce public sont sceptiques par rapport à la pertinence d'une telle mesure et inquiets quant à la multiplication des sanctions que cela risque de générer...

mois ces demandeurs d'emplois au Forem pour faire le point sur leurs démarches de recherches d'emploi ne leur sera pas en soi d'une grande aide et pourra être une source de tensions et de sanctions. La si-

raient notamment besoin d'un soutien social approfondi ou de l'accès à des formations, etc. Or dans notre région, les CISP partenaires du Forem sont bien souvent saturées. Le gouvernement prévoit-il des moyens pour doubler l'offre de places de formations et de soutien social ? Si ce n'est pas le cas, il est contradictoire de prévoir une extension et une intensification des accompagnements pour ce type de public.

« Ce projet n'a pas encore été suffisamment concerté et son dépôt au Parlement est totalement prématuré »

Que les pouvoirs publics dégagent des moyens pour aider les demandeurs d'emploi les plus éloignés du marché du travail est positif. Ceci dit, tout cela perd son sens s'il n'y a pas d'emplois convenables en nombre suffisant et réellement disponibles et accessibles à leur proposer. En outre, convoquer tous les trois ou six

tuation du marché de l'emploi dans les bassins industriels wallons n'est pas comparable à ce qu'elle est dans certaines régions de Flandre. Quels emplois, quelles formations, quelles aides vont pouvoir leur proposer les conseillers du Forem ? Pour remonter sur le marché de l'emploi, une bonne partie de ces personnes au-

Au vu de ce qui précède, estimez-vous que le projet de décret a été suffisamment concerté avec les interlocuteurs sociaux et est mûr pour être déposé au Parlement wallon ?

A l'heure actuelle, ce projet n'a manifestement pas encore été suffisamment concerté et son dépôt au Parlement est totalement prématuré. Vu l'impact de la crise sanitaire sur le marché de l'emploi wallon, qui ne se révélera pleinement que lorsque les mesures de chômage temporaire

« Cet avant-projet de décret

Anne-Hélène Lulling, la Secrétaire générale de l'Interfédé, exprime l'opposition du secteur des Centres d'insertion socioprofessionnelle wallons au projet actuel de décret réformant l'accompagnement des chômeurs.

Propos recueillis par Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE)

Composée de cinq fédérations qui œuvrent en vue de l'accès à la formation et à l'emploi de tous (ACFI, AID, ALEAP, CAIPS Lire et Écrire - Wallonie), l'Interfédé représente le secteur des Centres d'insertion socioprofessionnelle (CISP) en Wallonie dans toute sa diversité, soutient et coordonne leur action. Ces CISP offrent des services d'orientation professionnelle, des formations de base (alphabétisation, français langue étrangère, remise à niveau...) et des formations à un métier, qui s'adressent à des adultes faiblement scolarisés, principalement demandeurs d'emploi. Les 153 centres agréés en Wallonie forment environ 15.500 stagiaires chaque année. Près de 2.000 personnes travaillent dans

ce secteur. L'Interfédé a notamment la mission de relayer leurs préoccupations dans les instances de concertation et de représenter le secteur auprès des interlocuteurs politiques. Dans le mémorandum que l'Interfédé avait publié en vue des élections de mai 2019, celle-ci demandait notamment de « *dissocier l'accompagnement des demandeurs d'emploi et le contrôle de la disponibilité, en évitant la transmission d'informations préjudiciables d'un service à l'autre du Forem, afin de permettre l'installation d'une relation de confiance entre le stagiaire et le CISP* » (1). En juin 2019 encore, l'Interfédé et le secteur organisaient un rassemblement devant le gouvernement wallon pour exprimer leur opposition à la volonté du ministre de l'Emploi

de l'époque (M. Jeholet, MR) d'imposer aux CISP de signer un contrat de coopération avec le Forem les obligeant notamment à lui transmettre des informations relatives à leurs stagiaires et ce alors que « *l'étanchéité entre le service d'accompagnement et de contrôle n'était pas garantie* » (2) et qu'elles craignaient donc que ces informations puissent se retourner contre leurs stagiaires. L'Interfédé critiquait alors le projet de « *dossier unique du demandeur d'emploi* » qui, tel que conçu par le Forem et M. Jeholet, serait, disait-elle, « *davantage un instrument de traçabilité et de sanction qu'un véritable outil d'orientation et d'accompagnement du demandeur d'emploi* » (3).

Face à la mobilisation et en affaires

auront pris fin, il me semble qu'il y a d'autres urgences sociales en termes de chômage qui devraient être traitées en priorité pour répondre aux besoins criants de la population. Les partis au pouvoir au niveau de la région wallonne le sont également au niveau fédéral, il me semble qu'il est plus urgent de parler du niveau des allocations de chômage nécessaire pour éviter la pauvreté ou de l'octroi et du maintien des allocations d'insertion pour les jeunes, en particulier dans le contexte des difficultés qu'ils rencontrent aujourd'hui pour accéder à l'emploi.

La mise en place du projet de réforme est actuellement en préparation au sein du Forem et l'adoption du décret en troisième lecture au sein du gouvernement, en vue de son dépôt au Parlement wallon, a failli être décidée en décembre 2020. Or, la FGTB-W ne semble faire aucune communication publique de

ses critiques par rapport au projet de décret ni d'une opposition à son adoption rapide au Parlement. Sa mobilisation éventuelle ne risque-t-elle pas d'être trop tardive pour peser sur la décision ?

A la FGTB wallonne, nous travaillons en priorité à obtenir satisfaction par le biais de négociations sur base de notre propre évaluation avant d'en venir à la mobilisation d'un rapport de forces. Le report de l'adoption du projet de décret, initialement prévue en décembre, ainsi que l'annonce de nouvelles concertations indiquent que la voie de la négociation n'est pas fermée. Encore récemment, en 2018 – 2019, la FGTB wallonne a démontré, concernant un projet de décret réformant les aides à la promotion de l'emploi (APE), qu'elle pouvait créer, avec d'autres organisations, une mobilisation sociale et politique capable d'imposer au gouvernement wallon la prise en considération du point de vue des organisations syndicales sur

des matières qui les touchent directement.

Particulièrement dans une période de crise Covid-19 où plus d'un million de travailleurs se sont retrouvés dans une situation de chômage temporaire, le débat sur l'accès aux allocations de chômage est crucial pour la protection des travailleurs (avec ou sans emploi) en temps de crise. La façon dont le Forem contrôle les demandeurs d'emploi doit donc être évaluée et réformée, mais surtout pas de façon précipitée, pas n'importe comment et pas sans garanties suffisantes de casser le cercle vicieux des sanctions et de l'exclusion sociale. □

(1) « Nous évaluerons l'évolution du projet », *Ensemble !* n° 103, p. 15, octobre 2020.

(2) CESE W – Avis 1446 sur l'avant-projet de décret relatif à l'accompagnement orienté *coaching* et solutions des chercheurs d'emploi.

ne répond pas à nos attentes »

courantes, le ministre Jeholet avait dû reculer sur ce point, mais le projet de décret aujourd'hui porté par le ministre Morreale (PS) reprend, au carré, les projets de son prédécesseur sur ces sujets et leur donnerait une base légale. Le projet de décret accentue en outre la subordination des CISP dans leur relation au Forem et risque de mettre l'ensemble des partenaires du Forem en difficulté. Le paradoxe serait qu'un gouvernement (PS-MR-Ecolo), censé se situer à gauche du gouvernement précédent (MR-cdH) réalise des réformes auxquelles le mouvement social avait réussi à faire obstacle sous la législature précédente. Il n'est dès lors pas étonnant que, dans l'entretien qu'elle nous a accordé (ci-dessous), la Secrétaire générale de l'Interfédé, Anne-Hélène Lulling, évoque « une réforme qui est actuellement menée dans la précipitation, sur base d'une réflexion insuffisante et parfois dans le non-respect des partenaires ». Ses critiques touchent la plupart des points essentiels du projet de décret : la confusion de l'aide et de l'évaluation, ses

craintes que la réforme « s'axe sur la réalisation d'une prétendue objectivation de la situation des demandeurs d'emploi après quelques tests sommaires, dans laquelle le côté humain et les attentes des demandeurs d'emploi pourraient être écartés », l'insuffisance des moyens prévus, tant pour le Forem que pour ses partenaires, par rapport à l'objectif annoncé de réaliser un accompagnement de tous les demandeurs d'emploi, la volonté inscrite dans le projet de décret de privilégier l'accompagnement en ligne et à distance, etc.

Ensemble ! : L'avant-projet de décret réformant l'accompagnement des demandeurs d'emploi répond-il aux attentes de l'Interfédé ?

Anne-Hélène Lulling (Interfédé): L'avant-projet de décret actuellement



Anne-Hélène Lulling,
Secrétaire générale de l'Interfédé :
« Une réforme menée sur base d'une réflexion insuffisante »

en discussion nous laisse à maints égards perplexes, à commencer par rapport à l'intitulé qui lui a été donné, qui mentionne « l'accompagnement orienté *coaching* et solutions des chercheurs d'emploi », ce qui nous paraît assez déconnecté tant des réalités que nous rencontrons que du contenu de ce texte. Cet avant-projet de décret adopté en seconde lecture ne répond

⇒ pas aux attentes de notre secteur et de l'Interfédé, en tous les cas pas dans son état actuel. Nous avons remis un avis d'initiative critique à ce sujet au gouvernement wallon en juillet 2020, lorsque cet avant-projet a été mis à son ordre du jour en première lecture. Nous en avons encore remis un second au moment de la seconde lecture, en octobre 2020, commun avec d'autres partenaires de l'insertion et de la formation professionnelle. Nous sommes heureux d'observer que notre parole compte puisque certaines de nos demandes ont été prises en considération, comme le fait que les CISP soient reconnus en tant que « partenaires » du Forem et non pas seulement comme des « tiers » sous-traitants.

Nous partageons l'idée qu'il faut réformer l'accompagnement et le contrôle des demandeurs d'emploi réalisé par le Forem ainsi que les intentions qui ont été initialement exprimées de fonder une telle réforme sur la participation pleine et entière des demandeurs d'emploi à leur projet de recherche d'emploi. Cependant, au-delà des bonnes intentions affichées, nous n'avons à ce stade pas reçu de garanties suffisantes que la réforme organisée par le projet de décret mettra effectivement en œuvre ce type de réorientation. Plusieurs éléments nous en font dou-

□ □ □

« NOUS POUSSER À AGIR COMME DES AGENTS DE NORMALISATION »

En septembre 2019, Eric Albertuccio, président de l'Interfédé, écrivait cet éditо prémonitoire : « (...) Les CISP, en tant qu'acteurs de services au public, ont une responsabilité importante à maintenir une vigilance accrue vis-à-vis des processus "d'insertion". À veiller à ce que nos dispositifs d'accompagnement demeurent des actions d'affiliation, d'inclusion et non des vecteurs participant aux mécanismes de disqualification. La lutte collective que nous avons menée ce printemps contre la version du contrat de coopération qui nous était imposée et contre le nébuleux projet de dossier unique du demandeur d'emploi qui y est lié, participe à ces processus de vigilance et de résistance que nous devons mener. La question du

dossier unique est exemplative de la marche en avant de notre société vers son inadaptation accrue. La numérisation des services est pensée à partir de principes de rationalisation, de contrôle et d'optimisation, avec à la clé les privations de liberté que cela suppose. Elle est pensée au départ des compétences maîtrisées par une minorité instruite, en ignorant les besoins et compétences des autres composantes de la société, avec en bonus, la privation de droits (d'accès aux services) que cela induit. Enfin, cette dématérialisation enfonce le clou de la mise à distance des citoyens vis-à-vis des services publics, d'une part, et des citoyens entre eux, d'autre part. Nous générons progressivement une société "sans contact" dans laquelle le sens

ter essentielle dans l'accompagnement, alors que nous percevons que l'objectif de la direction du Forem, à terme, serait d'accompagner tous les demandeurs d'emploi sous la forme « numérique » et à distance. Aujourd'hui, on nous indique qu'il y a environ 500 conseillers du Forem

également à faire face à l'augmentation du nombre de demandeurs d'emploi liée à la crise sanitaire, pour pouvoir mettre en œuvre le projet de réforme annoncé dans de bonnes conditions, c'est plutôt à un triplement des effectifs de conseillers du Forem qu'il faudrait procéder. En effet, pour qu'un accompagnement puisse être fondé sur la participation effective des demandeurs d'emploi et à partir des besoins et problèmes qu'ils identifient eux-mêmes, il faut pouvoir les accueillir, créer un climat de confiance, avoir du temps pour les écouter et pour discuter avec eux. Or le gouvernement wallon est loin de s'engager à procéder à une augmentation des effectifs qui permette de telles démarches et un tel élargissement du public. Nous avons dès lors des doutes que l'accompagnement qui serait mis en place dans ces conditions puisse réellement correspondre aux intentions participatives initialement affichées.

Nous craignons que la réforme s'axe sur la réalisation d'une prétendue « objectivation » de la situation des demandeurs d'emploi après quelques tests sommaires, dans laquelle le côté humain et les attentes des demandeurs d'emploi pourraient être écartés. Faire remplir un questionnaire à un demandeur d'emploi pour le

« Pour mettre en œuvre le projet de réforme annoncé dans de bonnes conditions il faudrait tripler les effectifs de conseillers du Forem »

ter. L'un des objectifs annoncés de la réforme est que le Forem accompagne tous les demandeurs d'emploi, ce qui représente une augmentation considérable du public. Pour ce faire, la direction du Forem paraît tabler beaucoup sur l'accompagnement à distance par des canaux numériques. Or, ça ne nous paraît pertinent que pour une petite partie des demandeurs d'emploi, hautement diplômée et qualifiée, mais pour les autres un accompagnement présentiel en face à face avec un conseiller nous paraît indispensable, quitte à ce qu'il y ait un support numérique complémentaire par ailleurs. Nous estimons que la relation humaine doit res-

qui font de l'accompagnement pour un public d'approximativement 80.000 demandeurs d'emplois qui y sont soumis selon les critères actuels. Il semble qu'il soit prévu qu'avec la réforme 170.000 demandeurs d'emploi devraient être accompagnés sous une forme présentielle. Or, les 500 conseillers actuels n'ont déjà pas le temps, en un quart d'heure ou une demi-heure tous les trois ou six mois, de réaliser un véritable accompagnement qui réponde suffisamment aux besoins des demandeurs d'emploi qu'ils accompagnent. Le Forem a bien annoncé qu'il allait engager 100 conseillers supplémentaires mais, outre que ces engagements visent

de la solidarité peine de plus en plus à s'exprimer.

En cette rentrée sociale et politique, nous devons faire le constat que les majorités gouvernementales qui se dessinent (tant au fédéral qu'en Région wallonne) ne donnent aucune garantie de rencontrer nos préoccupations pour une société inclusive. Il y a des risques que la pression soit à nouveau forte sur notre secteur pour nous pousser à agir comme des agents de normalisation et non des acteurs d'émancipation. Nous devons donc croire en notre capacité d'action collective pour à la fois résister à ces pressions et continuer à construire des projets innovants et créatifs, vecteurs d'émancipation et d'inclusion. ».

in Édito de *L'essor*, la revue trimestrielle du secteur de l'insertion socioprofessionnelle, n°89, 3e trimestre 2019.

rattacher à l'une ou l'autre catégorie préformatée, liée à des actions préformatées, suivies par un programme informatique... ça nous paraît une approche beaucoup trop simpliste de la mise à l'emploi qui ne correspond pas à la complexité des situations, aux besoins de soutien et à la réalité

des demandeurs d'emploi wallons que nous rencontrons. L'accompagnement numérique que l'avant-projet de décret et la direction du Forem entendent promouvoir comme la modalité d'accompagnement privilégiée ne pourra pas offrir la qualité d'accompagnement nécessaire, en particulier pour nos publics. Nous pensons qu'au contraire la forme d'accompagnement présentielle en

adoptée en seconde lecture ou dans ses commentaires. Leur portée réglementaire et effective reste cependant extrêmement floue et cela ne constitue en rien des gages suffisants que la réforme irait effectivement dans ce sens.

Quant à la problématique du contrôle, le projet de réforme ne nous rassure pas vraiment à ce stade. Le

« Pour qu'un accompagnement puisse être fondé sur la participation effective des demandeurs d'emploi, il faut pouvoir les accueillir et avoir du temps pour les écouter »

vis-à-vis devrait être privilégiée et que l'accompagnement numérique ne devrait intervenir que par dérogation ou en complément. La différence d'approche de cette question illustre la différence de perception de la réalité des demandeurs d'emploi qu'ont les opérateurs de terrain d'une part et la direction du Forem de l'autre. Différentes formulations évoquant la « pleine participation » des demandeurs d'emploi à leur accompagnement ont été ajoutées dans la version de l'avant-projet de décret

Forem souhaite donner des garanties en parlant d'évaluation plutôt que de contrôle, en fusionnant partiellement cette mission avec celle de l'accompagnement pour limiter le nombre de sanctions. Son *leitmotiv* est l'expérience du VDAB en Flandre qui enregistre moins de cas d'exclusion du chômage. Nous restons toutefois sceptiques sur cet aspect alors que les possibilités réelles de recours du demandeur d'emploi sont fortement limitées, son accompagnement, par les organisations syndicales par



En juin 2019, les CISP s'opposaient à la volonté politique de leur imposer de transmettre certaines données relatives à leurs stagiaires.

⇒ exemple, tout au long de son parcours n'est pas prévu. Comment créer une relation de confiance et de qualité entre le demandeur d'emploi et son conseiller Forem attiré, si ce dernier est celui qui transmettra les informations au service contrôle qui permettront de le sanctionner et le cas échéant de l'exclure ! Les CISP ne veulent pas participer à cette dynamique.

Est-ce que cela a un sens d'accompagner, comme le prévoit la réforme, une ou deux heure(s) par an et pendant des années des demandeurs d'emploi fort « éloignés » du marché de l'emploi en faisant le point sur la réalisation de leur « plan d'action » ?

Pour ce type de public, le conseiller du Forem doit être en mesure de réorienter les demandeurs d'emploi vers les partenaires susceptibles de leur apporter une aide conséquente répondant au mieux à leurs besoins et une véritable prise en charge qui vise à terme leur (ré)insertion socio-professionnelle. La spécificité de ces partenaires est de prendre en compte la personne dans sa globalité et de lui offrir une approche intégrée comme par exemple le font les opérateurs d'alphabétisation. Or le nombre de places disponibles pour ce type de formations ou d'accompagnements avec une dimension à la fois sociale et professionnelle est limité. Si le gouvernement intensifie l'accompagnement de ce public, la question des moyens nouveaux à mettre à disposition des partenaires se posera nécessairement. A ce stade, rien n'indique pourtant que le gouvernement wallon l'ait prévu. J'ajoute que notre secteur souhaite que les demandeurs d'emploi qu'il accueille s'inscrivent aux formations sur une base réelle-

qui n'est plus à l'emploi depuis un certain temps ne sont pas forcément nombreuses. Le projet de réforme ne prévoit guère de perspectives en la matière et est donc déséquilibré de ce point de vue. Les employeurs doivent aussi être responsabilisés quant à l'insertion du demandeur d'emploi sur le marché du travail. Nombre d'entre eux émettent des exigences à l'engagement qui sont trop élevées par rapport aux postes proposés et excluent de ce fait le public moins diplômé. Les conditions de travail offertes pour ces emplois peu qualifiés sont parfois précaires et pénibles et donc très peu attrayantes. Développer l'activation de ces demandeurs d'emploi sans s'attaquer à ce type de questions ne répondra que très partiellement aux enjeux d'insertion sur le marché du travail des publics éloignés de l'emploi.

A vous entendre, l'avant-projet de décret adopté par le gouvernement wallon ne se fonde pas sur une large écoute et prise en compte des avis des acteurs de terrain concernés, hormis la direction du Forem...

En effet, nous avons été entendus sur quelques points, comme le fait que les CISP soient reconnus en tant que partenaires, mais à ce stade nous sommes fondamentalement insatisfaits de cet avant-projet de décret. C'est une réforme qui est actuellement menée dans la précipitation, sur base d'une réflexion insuffisante et parfois dans le non-respect des partenaires. Il n'y a non seulement pas eu d'études préalables qui ont

évaluation sérieuse et régulière de ses effets en aval. Tout au plus est-il prévu qu'un chapitre y soit consacré dans le cadre de l'évaluation du contrat-programme du Forem. Ce type d'évaluation de l'action du Forem et de l'ensemble de la réforme par le Forem lui-même et sans la participation de ses partenaires ne répond pas à nos attentes en la matière. Nous ne baissons cependant pas les bras. Si le gouvernement wallon n'entend pas nos critiques et nos attentes, nous nous tournerons vers les élus lorsque le texte sera discuté au parlement. Nous demandons également à défendre notre point de vue dans le cadre de la rédaction des arrêtés de gouvernement, car sur de nombreux points l'avant-projet de décret prévoit que c'est par ce biais que cette réforme sera organisée.

Nous venons d'apprendre que le passage de l'avant-projet de décret en troisième lecture au gouvernement wallon est reporté et que le cabinet de la ministre Morreale, en charge de cette réforme, va reprendre les consultations de partenaires. Gageons que ces nouvelles concertations pourront encore avoir un impact majeur sur le texte de la réforme. Pour que celle-ci soit une véritable réforme de l'accompagnement qui ne soit pas une énième réforme cosmétique ou à tout le moins strictement organisationnelle mais bien une réforme qui porte réellement ses fruits en termes d'insertion socio-professionnelle, ce qui doit finalement être le seul et unique objectif, les ingrédients sont les suivants : du courage politique, des moyens disponibles et un engagement concerté et loyal des parties prenantes chargées de la mise en œuvre de la réforme. L'Interfédération des CISP est à pied d'œuvre depuis le début. Elle n'entend pas lâcher la garde et fera encore, tant que c'est possible, entendre sa voix... □

« L'objectif de la direction du Forem à terme serait à terme d'accompagner tous les demandeurs d'emploi sous forme numérique et à distance »

ment volontaire et non imposée ou prescrite par le Forem. C'est pour nous un gage de la qualité et du sens des formations que nous dispensons. Enfin, il faut ajouter que les offres d'emploi réellement accessibles pour un public peu diplômé, parfois âgé et

été réalisées en amont (par exemple pour évaluer l'impact de la digitalisation et ses économies d'échelle pré-supposées) mais nous n'avons pas non plus été entendus dans notre demande que l'avant-projet de décret prévoie de mettre en place une éva-

(1) Interfédé, Memorandum 2019 du secteur des CISP, in l'Essor octobre 2018.

(2) Interfédé, Communiqué de presse, Les Centres d'insertion socioprofessionnelle (CISP) menacés et mis au chantage par leur ministre de tutelle..., 17.06.19.

(3) ibid.

Faire une pause et améliorer le Forem

En pleine crise économique, les chômeurs.euses wallons n'ont pas à subir une réforme bâclée et dangereuse. Il est urgent de remettre le projet à plat pour améliorer le Forem de façon concertée.

Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE)

A lire différentes contributions reprises dans ce dossier (lire p. 104, 109, 112), il est manifeste que l'avant-projet de décret « relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi » ne bénéficie à ce stade ni d'un soutien des organisations syndicales ni de certains partenaires importants du Forem, comme l'Interfédé et le secteur des Centres d'insertion socioprofessionnelle. Du moins dans la version actuelle de cet avant-projet, tel qu'adopté en seconde lecture par le gouvernement wallon le 12 novembre 2020. En outre, une partie importante du personnel du Forem est opposée au projet de réforme, comme en témoignent non seulement les travailleurs que nous avons interviewés mais également l'avis négatif rendu sur le projet par la CGSP-Forem lorsque celui-ci a été requis au sein du Comité intermédiaire de concertation en décembre 2019.

A l'analyse, il apparaît que ce projet de réforme a été initié par la direction du Forem lorsqu'elle travaillait sous la responsabilité de Pierre-Yves Jeholet (MR), ministre de l'Emploi sous la législature précédente. Par la suite, il a été quasi imposé par cette direction au gouvernement actuel, puisque la direction du Forem avait déjà fait l'annonce de la réforme à l'ensemble du personnel fin juin 2019, à un moment où la nouvelle majorité gouvernementale wallonne n'était pas encore formée (lire p. 66).

Un empowerment... du Forem

Par la suite, l'adoption du projet de décret en première (juin 2020) et seconde lecture (novembre 2020)

ont été faites avec un niveau de concertation des acteurs concernés extrêmement réduit (les instances de concertation on dû travailler pendant les vacances) et dans le contexte d'un débat public totalement inexistant. Cette précipitation a été justifiée par la volonté affichée par la ministre de l'Emploi d'une mise en place de la réforme dès janvier 2021. Cette hâte ayant elle-même reçu une pseudo-justification dans le souhait exprimé par la personne qui gérait le dossier à titre principal au sein du cabinet de la ministre de l'Emploi (Mme Raymonde Yerna) de boucler le projet de réforme avant de quitter cette fonction. Celle-ci ayant été nommée par le gouvernement en qualité d'administratrice générale de l'IFAPME, avec une prise de fonction au 1^{er} décembre 2020. Finalement, l'avant-projet de décret

adopté en seconde lecture a lui-même prévu de remettre au gouvernement la possibilité de fixer le rythme de l'application de la réforme, avec pour toute balise prévue une application intégrale pour décembre 2022. Ce climat de pseudo-urgence créé autour de l'adoption du texte s'est donc révélé être un prétexte grossier (le Forem n'aurait d'ailleurs jamais été prêt pour restructurer complètement son organisation en un délai aussi court) pour réduire au minimum les concertations préalables. D'un certain point de vue, cette mise sous pression s'est révélée payante pour les promoteurs du projet. Un avis favorable a été obtenu de la part

des interlocuteurs sociaux au sein du CESE-W (mais dont la ministre a fait l'erreur de ne pas prendre en compte les demandes dont il était assorti) et le projet a également été approuvé de façon expresse par les partenaires de la majorité gouvernementale.

Toutefois, Plutarque raconte que Pyrrhus, roi d'Épire, répondit à quelqu'un qui célébrait sa victoire, lors de la bataille d'Héraclée (280 av. J.-C.), que « encore une victoire comme celle-là et je serais complètement défait », car il y avait perdu une grande partie des forces qu'il avait amenées... L'adoption de l'avant-projet de décret réformant le Forem en seconde lecture arrachée par la ministre de l'Emploi pourrait être de cet ordre, tant le texte dont elle est la signataire est d'une qualité exécrable. Le manque de réflexion et de

La concertation a été extrêmement réduite

concertation qui a entouré son élaboration a abouti à ce résultat : un projet législatif qui n'a été écrit que par la direction du Forem et ne vise qu' à servir ce que celle-ci considère comme ses objectifs. C'est-à-dire à remodeler le Forem selon les termes du paradigme de l'État social actif et à le rendre puissant, tout d'abord en lui permettant de développer une énorme base de données sur les demandeurs d'emploi et une série d'instruments informatiques de gestion de ces informations, ensuite en lui donnant une autorité renforcée sur son « environnement », qu'il s'agisse des demandeurs d'emploi ou des partenaires. On aurait espéré un

⇒ projet de décret favorisant l'empowerment des demandeurs d'emploi wallons, entendu comme le développement de leur capacité à agir sur les conditions sociales, économiques, politiques ou écologiques auxquelles ils sont confrontés. En l'état, le projet de décret servirait surtout l'empowerment de la direction du Forem.

Une préparation bâclée

Outre sa concertation bâclée, le manque d'étude préalable du pro-

jet de réforme est son péché originel. Interrogée sur cette question, la ministre a tenté de nous prouver le contraire en évoquant (lire p. 94) l'existence d'analyses internes du

Remodeler le Forem selon les termes du paradigme de l'Etat social actif

Forem (mais sans faire référence au moindre document précis, et encore moins à un document public), l'étude de l'ULB-Dulbea « d'évaluation du dispositif de contrôle de la disponibilité des chômeurs, tel que mis en œuvre au sein du Forem » (juin 2019) (1), le rapport de la Cour des comptes sur « la mise au travail des demandeurs d'emploi par le Forem » de mars 2000 (que nous évoquons dans l'article que nous avons publié sur ce sujet en octobre)



ainsi que la réalisation en cours « d'une analyse d'impact de la digitalisation sur les droits des demandeurs d'emploi ». Nous ne connaissons pas les analyses internes du Forem à laquelle la ministre fait allusion, puisqu'elles ne sont ni précisément désignées ni publiques, mais pour ce qui concerne l'étude de l'ULB-Dulbea commandée par le Forem, elle est loin d'étudier en détail l'impact de la réforme proposée et encore moins d'en suggérer l'adoption. En effet, les conclusions de ce rapport se limitent en la matière à prôner un « approfondissement opérationnel » des articulations « conseil/contrôle » tout en signalant qu'il pourrait être intéressant de « tester/évaluer, dans le cadre d'un projet pilote développé au sein de l'une de ses Directions territoriales ou sous-régions, la mise en œuvre d'une autre forme organisationnelle possible pour les activités liées à l'accompagnement et au contrôle ». Et l'ULB-Dulbea de relever que ce projet pilote pourrait arriver « à la conclusion que l'implémentation du nouveau modèle organisationnel testé n'est pas judicieuse au sein du Forem » (3). Quant au rapport de la Cour des comptes, qui n'est pas plus que celui de l'ULB-Dulbea une étude de la mise en place de ce projet de réforme, il se

bornait quant à lui à recommander en la matière « d'améliorer le coordination des fonctions d'accompagnement et de contrôle et, si nécessaire, ajuster le plan d'action sur base des recommandations formulées par les évaluateurs » (4). Enfin, concernant la digitalisation, l'étude d'impact commandée ne porte, selon la note de la ministre au gouvernement, que sur « la protection des données, telle que prévue par l'article 35.1 du Règlement général sur la protection des données (RGPD) ». Il ne s'agit donc que d'une étude préalable ponctuelle (dont l'obligation a été rappelée au gouvernement par l'Autorité de protection des données) qui ne vise que l'aspect « vie privée » et en particulier « concernant les aspects sensibles des traitements encadrés (utilisation d'outil d'intelligence artificielle dans le cadre de prise de décision administrative à l'encontre des usagers du Forem...) » (5). Quoiqu'en dise la ministre, il n'y a donc pas eu de véritables études d'impact préalables du projet de réforme. Le Forem a bien fait appel, en mars 2020, à une grande entreprise multinationale de consultance (Capgemini, pour un coût supérieur à un million d'euros...) mais seulement « afin de bénéficier d'un appui externe et expérimenté dans le cadre de la mise en œuvre de l'accompagnement adapté au sein du Forem » (6). Cette consultation ne porte donc que sur la mise en place de la réforme et non sur sa conception elle-même.

Un projet dangereux pour les demandeurs d'emploi

Faute d'une véritable concertation préalable avec l'ensemble des « parties prenantes », les intérêts de celles-ci (et singulièrement ceux des demandeurs d'emploi) sont malmenés par ce projet, au profit de ceux fixés par la direction du Forem. Faute d'une véritable étude d'impact préalable de la réforme, la ministre se trouve dans l'incapacité de tenir un discours clair et cohérent sur les objectifs du projet qu'elle porte (ceux-ci n'ont apparemment jamais été identifiés de manière détaillée ni examinés en rapport avec les moyens prévus pour les atteindre) (lire p. 94 et 101). Elle est incapable d'expliquer quels sont les résultats précis attendus de la mise en œuvre de sa réforme (nombre et type d'accompagnements effectués, nombre et type de sanctions, etc.) ni quels sont les moyens (cadre de personnel) dont devrait disposer le Forem pour que le projet puisse

être mis en place dans de bonnes conditions. Elle ne dispose pas non plus d'une évaluation des moyens à prévoir pour permettre aux partenaires du Forem de répondre à la demande de « solutions » et d'aides générées par la réforme. De même, la ministre est incapable d'anticiper les effets de la digitalisation forcée des relations entre le Forem et les demandeurs d'emploi voulue par la direction du Forem et prévue par l'avant-projet de décret. Elle ne paraît pas non plus avoir aperçu le lien structurel entre le renforcement du cadrage des recherches d'emploi par

La ministre n'aperçoit pas le risque d'une explosion du nombre de sanctions

le Forem, la digitalisation, la constitution d'une méga-base de données sur les demandeurs d'emploi, la multiplication des flux d'informations et des rendez-vous avec le Forem et... le risque d'une explosion du nombre de sanctions de demandeurs d'emploi au titre de l'obligation de disponibilité passive (lire p. 88).

Faire une pause

Selon les prévisions de la Banque nationale de Belgique, sans tenir compte d'une possible troisième vague de l'épidémie de Covid, plus de 100.000 emplois seront supprimés d'ici l'automne 2021 dans l'ensemble du pays. C'est dire si le marché de l'emploi wallon a changé par rapport ce qu'il était ces dernières années d'embellie relative, durant lesquelles le projet actuel a été conçu par la direction du Forem. Accompagner tous les demandeurs d'emploi, cela aurait peut-être pu avoir un sens dans le cadre d'un marché de l'emploi susceptible d'offrir à tous, ou du moins à un grand nombre, des perspectives d'emploi réelles. Mais cela paraît de l'agitation absurde qui tourne au harcèlement dans le contexte d'un marché de l'emploi fortement déprimé par la crise sanitaire.

Pour une réforme orientée protection et solutions

S'il est aujourd'hui une urgence pour ce projet de réforme, c'est sans doute celle d'attendre avant de prendre des décisions qui engagent l'avenir et de

RE
PLOI



⇒ remettre à plat l'ensemble du projet. Oui, la façon dont le contrôle de la disponibilité active est organisée par le Forem doit être réformée. En 2019, le Forem a sanctionné 5.239 personnes à ce titre contre seulement 262 pour le VDAB et 367 pour Actiris (*lire p. 88*). Le VDAB et Actiris se sont saisis des possibilités ouvertes par la VI^e réforme de l'État pour alléger considérablement ce contrôle, la réglementation fédérale confiant désormais aux services régionaux de l'emploi le soin d'en « fixer les modalités » dans le respect du cadre fédéral (art. 58/5 de l'AR du 25.11.91). Il est donc temps que le Forem fasse de même, comme nous l'avons régulièrement demandé depuis 2017 (7) et comme l'ont également réclamé les organisations syndicales. Non, la façon de procéder conçue par la direction du Forem pour réformer le contrôle de la disponibilité active n'est ni la bonne ni la seule. Outre l'organisation mise en place par Actiris, qui réduit très fortement les sanctions tout en maintenant la distinction entre l'aide et le contrôle, mais ne semble pas avoir été sérieusement étudiée par le Forem, d'autres types de mesures permettraient d'arriver à ce résultat tout en évitant les graves et multiples effets pervers du projet de réforme actuel. Par exemple, le Forem pourrait revoir sérieusement à la baisse (comme les autres régions l'ont fait, au vu de la diminution drastique du nombre de personnes sanctionnées) le niveau d'application des critères de la disponibilité active appliqués par son service de contrôle. Il pourrait également être prévu, com-



LE MIEL ET LE POISON

A l'orée de l'année 2021, une nouvelle positive peut être actée pour les demandeurs d'emploi wallons : le Forem vient enfin de mettre fin à une pratique scandaleuse dans le traitement des demandeurs d'emploi, qui n'était pas appliquée par ses homologues bruxellois (Actiris) et flamand (VDAB) (*lire p. 88*). Le Forem indique : « A partir du 1^{er} janvier 2021, la radiation pour « défaut de présentation au Forem » appliquée au moment où un conseiller ouvre le litige disparaît. (...) Ces procédures étant préjudiciables pour le demandeur d'emploi, il a été décidé d'y mettre fin. ». Par cette simple décision administrative, le Forem vient de supprimer le système de « double peine » qu'il était le seul à appliquer aux demandeurs d'emploi. En cas d'absence à un rendez-vous avec son conseiller emploi, le chômeur wallon pouvait

jusqu'ici non seulement subir une suspension de ses allocations de plusieurs semaines par le service Contrôle du Forem mais à cette sanction le Forem en ajoutait une seconde, non appliquée dans les autres régions dans cette circonstance : une radiation de l'inscription de la personne en tant que demandeur d'emploi auprès du Forem, qui génèrait une perte d'allocations supplémentaire. Ainsi, en 2019, le Forem a procédé à la radiation de 3.619 demandeurs d'emploi, contre 23 pour le VDAB et zéro pour Actiris (*lire également en p. 80 et 88*).

On se réjouira sans réserve de la « bonne nouvelle » de la suppression de l'application de cette disposition, qui donne tardivement suite à une demande portée notamment par la FGTB-W depuis plusieurs années mais qui avait jusqu'ici été

jugée irrecevable par la direction du Forem. Il faut néanmoins relever que cette décision fait apparaître la violence institutionnelle avec laquelle cette direction a parfois fait subir aux demandeurs d'emploi wallons, apparemment sans raison, l'application d'une conception de leurs obligations très personnelle et très répressive. Quant au fait que le Forem signale que « cette modification s'inscrit dans le cadre de l'Accompagnement orienté coaching et solutions, fait suite à différentes problématiques constatées par rapport à cette disposition », elle ne doit pas nous égarer dans l'appréciation du projet de réforme. Non, cette modification n'a rien à voir avec le contenu de l'avant-projet de décret en discussion au gouvernement wallon, du moins pas plus qu'une pilule empoisonnée n'a de rapport avec le miel dont on l'enrobe pour la faire avaler.

D'autres types de mesures permettraient d'éviter les graves effets pervers du projet

plémentairement, que les conseillers de référence puissent réaliser des évaluations positives de la disponibilité active des demandeurs d'emploi mais sans leur donner pour mission de transmettre, le cas échéant, des propositions d'évaluation négative au service contrôle. Ainsi, les demandeurs d'emploi dont l'accompagnement se passe bien seraient dispensés de l'évaluation par le service contrôle

et ceux qui seraient convoqués devant ce service ne le seraient pas sur base d'un dossier « à charge ».

Quant à l'application du contrôle de la disponibilité passive, le Forem devrait encore largement l'alléger. En 2019, 1.510 personnes (sans compter les avertissements) ont subi, au seul motif de leur absence à un rendez-vous fixé par le Forem, des sanctions effectives allant de la perte de 4 à 52 semaines d'allocation jusqu'à l'exclusion des allocations de chômage. C'est un nombre de sanctions de ce type beaucoup moindre que celui des deux autres régions, ce dont on se félicite, mais il n'y en a pas moins une disproportion manifeste entre la faute et la sanction. Il nous paraît absurde de considérer qu'une per-

sonne n'est pas « disponible sur le marché du travail » au seul motif qu'elle ait raté un rendez-vous fixé par le Forem. Le respect de la réglementation fédérale s'impose également en la matière, mais gageons que le Forem dispose, à travers l'organisation de son application, de larges marges pour diminuer très fortement tant ce nombre de sanctions absurdes que la durée de la sanction. Est-ce la seule façon pour le Forem de rendre ses services attractifs vis-à-vis des demandeurs d'emploi ? En quoi couper les allocations d'un demandeur d'emploi constitue-t-il une aide pour lui permettre de retrouver un emploi ? Le demandeur est-il plus « disponible » sur le marché de l'emploi lorsqu'il est criblé de dettes, ne peut plus payer son loyer ou ses

factures de téléphone ? Le conseiller de référence que nous avons interviewé nous a déclaré que « dans certaines régions, les rendez-vous sont fixés de commun accord avec le demandeur d'emploi, par exemple en convenant préalablement de la date par téléphone. Dans d'autres régions, le demandeur d'emploi est convoqué sans concertation sur le moment fixé. Le taux d'absentéisme est moindre quand le choix de la date et du moment ont été concertés. » (lire p. 73). Mais pourquoi donc la procédure qui donne lieu à un absentéisme moindre (et donc à moins de sanctions) n'est-elle pas généralisée ? Le Forem vient de décider de mettre fin à sa pratique scandaleuse de radiations massives de demandeurs d'emploi (lire l'encadré p. 120), il faut poursuivre dans cette voie.

Le projet de réforme actuellement en discussion devrait donc être abandonné ou être fondamentalement revu. En ces temps de crise économique et sociale en particulier, il conviendrait de faire du maintien de la protection sociale des demandeurs d'emploi, du caractère humain de l'accueil du Forem et du développement de l'offre de « solutions » réelles les priorités de toute future réforme. En particulier, il ne faut pas imposer aux conseillers référents qui prodiguent de l'aide aux demandeurs d'emploi de transmettre des propositions d'évaluation négative au service de contrôle. Il ne faut pas obliger les demandeurs d'emploi à utiliser un dossier spécifique sur le site web

du Forem. Il ne faut pas privilégier la communication électronique ni l'accompagnement à distance. Il faut supprimer ou encadrer toutes les dispositions qui risquent d'engendrer une augmentation des sanctions. Il ne faut pas viser à accompagner 100 % des demandeurs d'emploi. Il faut garantir la maîtrise du demandeur d'emploi sur son projet de recherche d'emploi. Il faut garantir une défense syndicale dès qu'il y peut y avoir une contractualisation susceptible de donner lieu à des sanctions. Il faut privilégier l'inscription et l'accompagnement en présentiel ainsi que la communication par courrier. Il faut rééquilibrer la relation entre les demandeurs d'emploi et le Forem, en créant une véritable ins-

tance d'appel paritaire par rapport à l'ensemble des décisions prises ou imposées par le Forem ou encore en créant un véritable médiateur du Forem susceptible de traiter les plaintes et d'y donner suite. Il faut mettre en place un pilotage de la réforme qui dépasse le Forem et donne une place à l'ensemble des acteurs concernés (interlocuteurs sociaux, demandeurs d'emploi, personnels du Forem, partenaires du Forem) et favoriser en particulier l'expression du point de vue des demandeurs d'emploi, etc. Nous avons traité ces points par ailleurs (8).

Les organisations syndicales peuvent reprendre la main

Les diverses rencontres que nous avons eues démontrent que les acteurs de terrain regorgent d'idées pour réaliser un *empowerment* des chômeurs, probablement moins coûteuses, plus efficaces et moins dangereuses que le projet proposé par la direction du Forem. Le conseiller de référence que nous avons interviewé nous a indiqué qu'il lui semblait prioritaire, pour le public éloigné du marché du travail de « développer l'offre des partenaires du Forem, de veiller à ce que cette offre couvre les zones qui ne le sont pas actuellement et à prendre en

charge les frais de déplacement des demandeurs d'emploi lorsqu'ils suivent une formation ».

Quand à l'évaluatrice que nous avons rencontrée, elle

pointait notamment une carence dans l'offre du Forem : « pourquoi le Forem n'organise-t-il pas, pour ceux qui n'ont pas terminé leurs études secondaires, des formations leur permettant de préparer le jury central ? Aujourd'hui la préparation du jury central, qui peut être lourde, n'est pas valorisée dans le cadre du stage d'insertion : le jeune reste à 100 % tenu de chercher de l'emploi ». Le mémorandum de l'Interfédé fourmille lui aussi de propositions concrètes, soulignant par exemple la nécessité de revaloriser l'indemnité de formation : « reconnaître les efforts de formation des demandeurs d'emploi passe par une indemnité de formation qui soit ajustée aux coûts de la vie. Le montant de l'indemnité de formation octroyée aux stagiaires est fixé à 1 euro

brut de l'heure depuis 1973 et n'a jamais été indexé. » (9). Toutes ces propositions concrètes et précises n'ont pas été prises en considération par les auteurs du projet, parce que la voix des acteurs de terrain n'a pas été écoutée avant d'engager le projet. C'est pourtant sans doute là que résident les « solutions » à proposer aux demandeurs d'emploi, que l'avant-projet de décret actuellement en discussion annonce dans son titre mais qu'il ne met pas en place. Aujourd'hui, la ministre de l'Emploi court derrière un mauvais projet initié par la direction du Forem qui piétine les parties concernées et est dangereux pour les demandeurs d'emploi.

Actuellement, la ministre est suivie par l'ensemble du gouvernement. Si rien ne se produit, les parlementaires de la majorité suivront leur gouvernement et feront de ce mauvais projet un mauvais décret. Notre proposition : on fait une pause, tout le monde réfléchit, discute. On élabore un nouveau projet, qui améliore le Forem et la protection des demandeurs d'emploi wallons. Utopique ? Les organisations syndicales sont mises sous pression par le gouvernement, mais elles peuvent néanmoins reprendre la main. Dans la conjoncture présente des rapports de forces, nous ne pouvons imaginer que la coalition wallonne actuelle assume de faire passer ce projet de décret si elles y manifestent publiquement leur opposition. □

(1) Malory Renoir et Illan Tojerow (Dulbéa-ULB), « Évaluation de l'ensemble du dispositif de la disponibilité des chômeurs, tel que mis en œuvre au sein du Forem », juin 2019.

(2) Cour des Comptes, « La mise au travail des demandeurs d'emploi par le Forem », 18 mars 2020, p. 49.

(3) Malory Renoir et alii, p. 139, 140.

(4) CdC (2020), *ibid.*, p. 63.

(5) APD, Avis n° 90/2020 du 11 septembre 2020.

(6) 27/03/2020, Avis d'attribution de marché.

(7) Yves Martens, « Sanctions 2016 : la Wallonie championne », *Ensemble !* n°93, mars 2017, p. 37.

(8) Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE), « Réflexions sur l'avant-projet de décret... », 12.11.20, en ligne sur www.ensemble.be.

(9) Interfédé, Mémorandum 2019, in *l'Essor* octobre 2018.

Faire une pause et élaborer un nouveau projet