

Forem : Ils ne « savaient pas » (ter) ?

Les acteurs concernés ont été interpellés par rapport aux dangers de la réforme du Forem. Mais il n'est pires sourds que ceux qui ne veulent entendre. Parce qu'ils ont une autre idée en tête ?

Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE)

Dès ce mois de septembre, le Parlement wallon examinera le « projet de décret relatif à l'accompagnement orienté *coaching* et solutions des chercheurs d'emploi » présenté par la ministre de l'Emploi Christie Morreale (PS) au nom de l'ensemble du gouvernement wallon (PS-MR-ECOLO). Tel qu'il est présenté aux parlementaires, ce projet de décret prétend viser à « réformer l'accompagnement des chercheurs d'emploi afin de proposer à tout chercheur d'emploi un accompagnement sur mesure, en fonction de son profil et de sa situation, répondant à ses besoins, mobilisant et coachant le chercheur d'emploi tout au long de son parcours en vue de son insertion durable sur le marché du travail » (1).

Une emprise totale du contrôle

Nous avons analysé ce projet en détail dans les deux derniers numéros de cette revue (2). Loin de la présentation lénifiante qui en est faite, ce projet vise à imposer au Forem une véritable révolution copernicienne, c'est-à-dire, écrivions-nous en décembre 2020 « 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 » (3). Avec cette réforme, le cœur de la mission du Forem se déplacera vers le contrôle et la prescription vis-à-vis de ceux-ci. Ceci passerait, d'une part, par la confusion organisée entre

l'aide aux demandeurs d'emploi en vue de leur placement et le contrôle de leur « disponibilité active » (c'est-à-dire de leurs efforts de recherche d'emploi), qui seraient désormais largement confondus, les conseillers chargés de l'accompagnement se voyant chargés des deux missions. Tandis que, d'autre part, l'informatisation à outrance des accompagnements, prévue par la réforme, déshumaniserait le service rendu par le Forem et doterait celui-ci de tels stocks et flux d'informations sur chaque demandeur d'emploi que l'institution disposerait d'éléments qui lui permettraient de prétendre « mieux savoir » que l'intéressé quel est le projet professionnel qu'il doit poursuivre, quelles sont ses compétences réelles, comment il doit organiser sa recherche d'emploi, etc. Enfin, une série de dispositions particulières relatives à la définition du « positionnement métier » du demandeur d'emploi (c'est-à-dire le type d'emploi qu'il doit chercher), à « l'objectivation » de ses compétences, à l'adoption de son « plan d'action » et à son « dossier unique » complèteraient cette organisation de la subordination totale, sous peine de perte des allocations de chômage, des demandeurs d'emploi au Forem.

Une explosion prévisible des sanctions

L'autre dimension négative de ce projet de réforme que nous dénoncions dans nos numéros d'octobre et décembre 2020 c'est, indiquions-nous, qu'il 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 (...) 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... » (4). Voilà les constats alarmants que nous dressions en décembre 2020.

**La confusion
entre l'aide et
le contrôle**

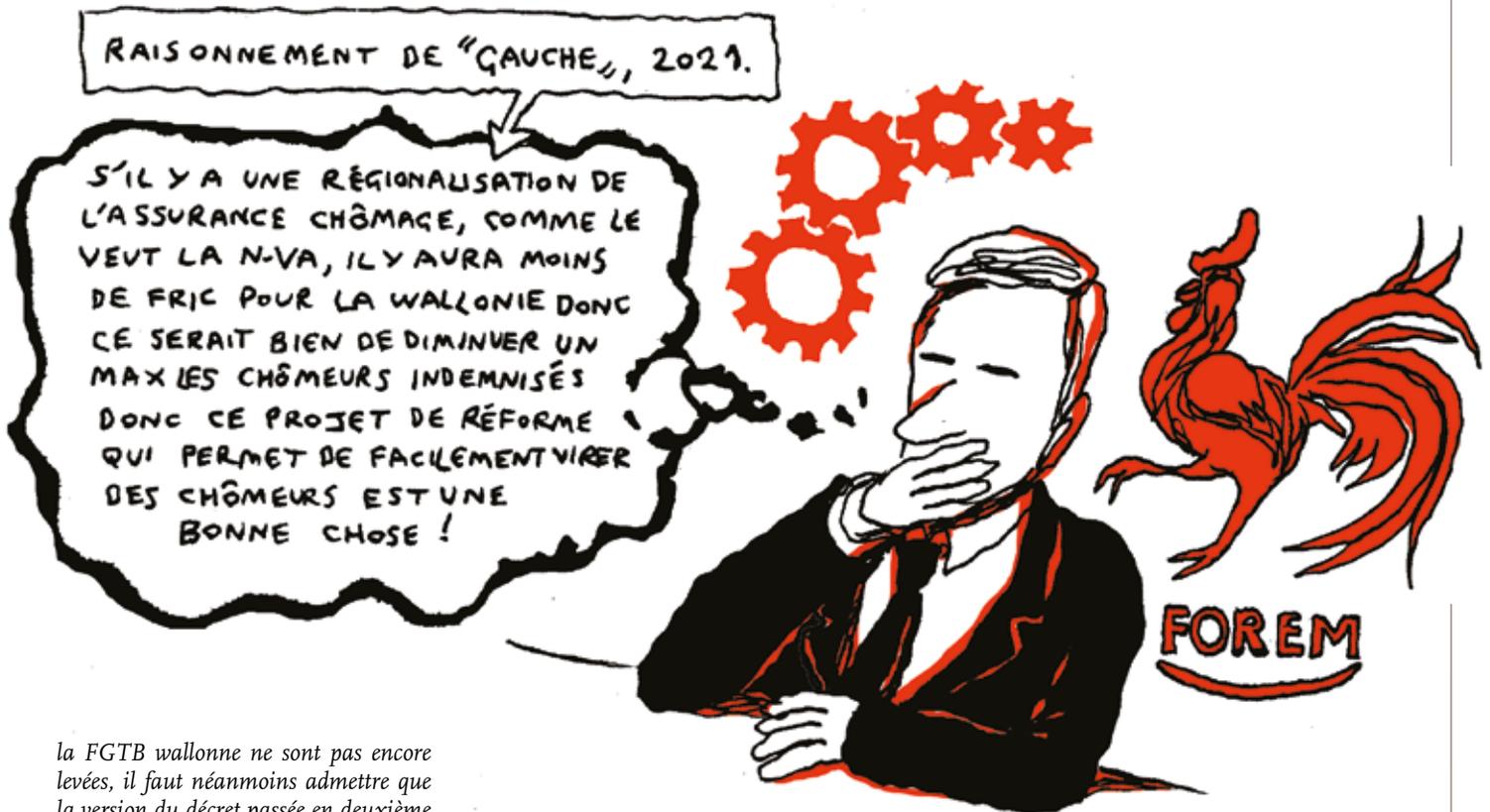
Interpellations tous azimuts

Nous avons envoyé ce dossier (de près de soixante pages) à tous les acteurs directement intéressés (ministre de l'Emploi, ministre-président wallon, direction du Forem, FGFB wallonne, CSC wallonne, Interfédé, CGSP-Forem, président du PS, co-présidents d'Ecolo, groupe PS au Parlement wallon, groupe Ecolo au Parlement wallon, groupe PTB au Parlement wallon, Forum wallon de lutte contre la pauvreté, etc.). Outre certaines marques d'intérêt, de sympathie ou d'antipathie (du type : « Je n'ai aucun troll dans mes camarades. Merci de me rayer de votre liste. »), ces démarches ont donné lieu à divers échanges cordiaux dont nous espé-

rons qu'ils ont pu être utiles (notamment avec le cabinet de la ministre de l'Emploi, avec les groupes Ecolo et PTB du Parlement wallon, etc.) mais dont nous appréhendons toutefois l'impact limité. Nous n'avons (notamment) pas reçu de réactions de la direction de la FGTB wallonne, mais dans ce cas nous pouvons déduire le sens de la réception qui a globalement été faite de notre dossier (même s'il y aurait des « débats internes ») à travers l'article que son service d'études a publié sur le même sujet en janvier 2021 : « Si toutes les craintes et appréhensions de

professionnelle nous a de son côté remerciés pour la réalisation de notre dossier « très riche, approfondi et intéressant ». Ici également, on peut se faire une idée de sa réception et de l'évolution de la position de l'Interfédé à la lecture de l'écho donné à sa position par rapport au projet de réforme dans le journal *La Libre* en janvier 2021. On y lit que « pour Anne-Hélène Lulling, secrétaire générale de l'Interfédé, la réforme est nécessaire. Si elle soutient la volonté de la ministre de l'Emploi Christie Morreale, elle soulève tout de même quelques inquiétudes ». Et le journal d'expliquer que l'Inter-

Car si le Forem veut étendre sa prise en charge des demandeurs d'emploi en prenant davantage en compte les publics les plus éloignés du marché du travail et potentiellement fortement touchés par le Covid-19 – qui risquent d'être encore plus nombreux dans les mois à venir –, passer de 503 à environ 600 conseillers en 2021 et miser quasi exclusivement sur la numérisation pourrait encore réduire le temps consacré par les conseillers à chaque demandeur d'emploi » (6). L'Interfédé semble donc continuer à partager une bonne partie de nos critiques, mais sa position de partenaire institutionnel du gouvernement wal-



la FGTB wallonne ne sont pas encore levées, il faut néanmoins admettre que la version du décret passée en deuxième lecture comprend une série d'évolutions positives. L'engagement de la ministre de l'Emploi de consulter les interlocuteurs sociaux avant le projet d'arrêté au gouvernement devrait encore permettre de faire entendre nos préoccupations concernant l'accompagnement. Cependant, même si cet arrêté viendra préciser certains points importants de la réforme, il demeurera toujours des zones grises qui feront certainement encore débat au sein du Comité de gestion du Forem, (...). La FGTB wallonne suivra attentivement l'évolution de ce dossier et de ses différents points de vigilance » (5).

L'Interfédé, la fédération représentative des Centres d'insertion socio-

fédé craint que le projet de réforme « pousse au numérique sans prendre en compte la fracture numérique qui éloigne déjà une partie des demandeurs d'emploi du milieu du travail » et qu'elle « regrette également que le conseiller, ou "coach personnel", soit désormais aussi celui qui devra fournir les éléments pour les éventuelles sanctions vis-à-vis du demandeur d'emploi, ce qui pénalise la relation de confiance ». Enfin, *La Libre* indique que « si le dialogue entre l'Interfédé et les autorités publiques semble jusqu'ici plutôt constructif, il n'est pas interdit de se poser quelques questions.

lon et du Forem, ainsi que quelques concessions relatives à l'organisation des relations entre le Forem et ses partenaires, semblent avoir érodé l'expression de ses critiques, qui il y a quelques mois encore évoquaient un « avant-projet qui ne répond pas à nos attentes » (7).

Marie-Kristine Vanboeckstal, l'administratrice générale du Forem, a réagi à notre dossier et à la lettre ouverte que nous lui avons adressés en nous indiquant qu'elle estimait que nos critiques « reposent sur des préjugés à ce

⇒ *stade et non des faits* », et qu'elle proposait de nous rencontrer en espérant, écrivait-elle, nous convaincre de vive voix du « caractère vertueux » du projet de réforme (8). Nous avons voulu saisir cette proposition de rencontre, mais, soucieux d'effectivement placer le débat sur le terrain des faits précis et non des déclarations de bonnes intentions, nous avons accompagné notre réponse positive, lui proposant de fixer une date pour cette réunion, d'une série de questions factuelles sur le projet (*Lire p. 79*) (9). Force est de constater que, suite à cet envoi de questions précises, l'administratrice générale du Forem n'a plus souhaité donner suite à sa proposition de rencontre. La réception de notre dossier par la CGSP Forem, dont les analyses rejoignent globalement les nôtres, a été à l'inverse de celle de l'administratrice générale. C'est ainsi que, le 28 février, c'est avec non seulement leur propre lettre ouverte mais également avec le dernier numéro de notre revue à la main que la permanente de la CGSP Forem et sa délégation ont réalisé un « accueil surprise » de la ministre de l'Emploi lors d'une visite de celle-ci au Forem.

Du côté de l'opposition parlementaire, la position du PTB semble s'être étoffée et raffermie. En décembre 2020, les questions adressées à ce sujet par les députés wallons du PTB à la ministre de l'Emploi ne faisaient que relayer des critiques par rapport à la réforme émises par d'autres (dont le Collectif solidarité contre l'exclusion), sans exprimer une prise de position propre du PTB par rapport au projet de réforme. En mars 2021, un nouveau pas a été franchi dans un article publié sur le site du PTB (mais qui ne semble à ce stade pas avoir fait l'objet d'une large diffusion). La députée Alice Bernard y dénonçait sans ambages et au nom de son parti la réforme comme « un projet libéral contre les demandeurs d'emploi et les conseillers [du Forem] » et indiquait que, selon elle, « ce projet de réforme du Forem, tel qu'il existe aujourd'hui, est mauvais dans ses aspects fondamentaux » (10). Si la majorité (PS-MR-Ecolo) reste soudée derrière le projet de décret, il semble néanmoins qu'il y aura une force politique qui imposera un minimum de débat contradictoire sur le projet lorsque celui-ci

sera discuté par les parlementaires wallons.

EDR : « J'espère avoir répondu à vos attentes... »

Pour sa part, Elio Di Rupo, ministre-président de la Région wallonne, nous a aimablement répondu dans une lettre du 13 avril 2021 nous faisant part que notre courrier « avait retenu [sa] meilleure attention », qu'il nous « remerciait pour [notre] analyse », qu'il en « transmettait une copie à Mme Christie Morreale, ministre de l'Emploi », tout en nous informant que « le gouvernement de Wallonie a approuvé en troisième lecture ce 1^{er} avril le projet de réforme de l'accompagnement des demandeurs d'emploi en Wallonie » et en concluant qu'il « espérait avoir répondu à nos attentes » (11).

Lorsque nous l'avions interpellé, en mai 2004, par rapport à l'introduction du « contrôle de la disponibilité active » dans la réglementation du chômage, Elio Di Rupo, alors président du PS, n'avait déjà pas voulu entendre nos arguments. Dans son courrier réponse de l'époque il nous avait écrit qu'annoncer « que des chômeurs risquent d'être exclus du droit à l'allocation parce qu'ils ne trouvent pas

de limitation dans le temps à trois ans des « allocations d'insertion » (c'est-à-dire des allocations de chômage acquises sur base des études), que nous n'avions pas manqué de contester. Au terme de cette législature, une fois dans l'opposition, le président du PS revint sur l'adoption de cette mesure en ces termes : « C'était une demande 100% libérale, proposée par l'Open VLD et soutenue par le MR. C'est une mauvaise mesure que je regrette. Que le gouvernement actuel cesse de dire que c'est la faute de Di Rupo. Changez la mesure et vous aurez les voix du parti socialiste (...). J'ai le cœur qui saigne quand je pense à ces milliers de jeunes qui cherchent mais ne trouvent pas d'emploi et qui vont être exclus. Je n'en dors pas. Le but était de les aider à entrer dans le monde du travail. Et cela ne s'est pas fait » (13).

Une nouvelle chasse aux chômeurs

L'adoption de ce projet de réforme de l'accompagnement des demandeurs d'emploi par le Forem constitue une nouvelle étape dans la démolition de l'assurance chômage selon le paradigme de l'Etat social actif. Une ligne rouge relie cette réforme proposée à celles de 2004 et 2011 : elles organisent un même basculement d'un système d'indemnisation des demandeurs d'emploi conçu comme une assurance collective contre le risque de chômage, sur base du fait que la personne soit demandeuse d'emploi, vers un système d'indemnisation fondé sur une contractualisation des efforts de recherche d'emploi, conditionnant l'indemnisation

à une appréciation de plus en plus resserrée de ces efforts et à l'acceptation par le chômeur d'un processus de maltraitance administrative de plus en plus prégnant et humiliant. Lorsque le projet de décret redéfinit la relation du Forem au chômeur comme n'étant plus une relation avec une personne désignée comme « demandeur d'emploi » (ce qui induit l'idée que la responsabilité du chômage se situe du côté d'un manque d'offre de travail) mais bien comme « chercheur d'emploi » (ce qui tend à imputer la responsabilité de son chômage à son manque d'efforts de recherche d'emploi), c'est bien cette transformation de la mission du Forem selon les paramètres de la réforme de 2004 qui est organisée,

Il semble qu'il y aura un débat contradictoire sur le projet au Parlement wallon

d'emploi n'est pas correct. C'est alarmer les demandeurs d'emplois et créer un sentiment de panique qui ne correspond en rien ni à la réalité du projet ni à la volonté politique » (12). Quelques années plus tard, les centaines de milliers de sanctions et d'exclusions adoptées en application de ces mesures apportèrent un démenti cinglant à cette réponse et établirent aux yeux de tous que ces mesures de 2004 introduisaient bien, comme nous l'avions dénoncé bien avant leur adoption, une « chasse aux chômeurs ».

En 2011 à nouveau, le gouvernement fédéral dirigé par le même Elio Di Rupo a introduit un ensemble d'autres mesures anti-chômeurs,



en assimilant définitivement l'aide à la recherche d'emploi, la contractualisation de l'octroi des allocations et le contrôle comme une seule et même mission, assumée par l'ensemble de l'institution et mise en œuvre à travers un « dossier unique » et des « plans d'action » uniques imposés aux chômeurs.

Nous avons analysé les dernières évolutions du projet de décret (c'est-à-dire la version adoptée en troisième lecture par le gouvernement wallon et déposée au parlement) ainsi que les projets d'arrêtés d'exécution (adoptés en première lecture par le gouvernement wallon le 8 juillet 2021 et transmis pour avis au Conseil économique, social et environnemental de Wallonie - CESE W - ainsi qu'au Comité de gestion du Forem). (Lire l'article p. 81) Malheureusement, il faut constater qu'il n'y a pas eu de véritable prise en compte des critiques que nous-mêmes et d'autres acteurs avions formulées. Si certains points ont été précisés, les orientations fondamentales de la réforme sont toutefois confirmées, et le diagnostic que nous posions en décembre 2021 reste valable : ce projet de décret organise bien une nouvelle chasse aux chô-

meur.euse.s wallon.ne.s. Une modification de la date d'entrée en vigueur fera toutefois en sorte que les effets de cette réforme ne se feront véritablement sentir que sous la législature prochaine, après les élections et quand un autre gouvernement sera en charge. Nous nous apprêtons déjà à entendre : « On ne savait pas », « C'était une mauvaise mesure », « Ce n'est pas ça qu'on avait voulu », etc. Ce sera inexact : tous les acteurs concernés sont informés avant que la décision soit prise et savent bien de quoi il retourne, mais bien peu auront fait de la défense des chômeurs leur priorité.

Un pas vers une régionalisation de l'assurance chômage ?

Reste à comprendre pourquoi le Parti socialiste défend aujourd'hui cette nouvelle mesure alors qu'elle est défavorable à une partie significative de son électorat potentiel, qu'il est le parti dominant dans la coalition wallonne, qu'il n'y est en rien obligé par un partenaire de majorité flamand, que ce projet n'est pas inscrit en tant que tel dans la déclaration gouvernementale wallonne et que son partenaire Ecolo n'y est pas franchement favorable.

S'agit-il de l'expression d'une conversion idéologique aux vertus de l'État social actif et du social-libéralisme ? S'agit-il d'une concession au partenaire MR ? Tout cela est en partie vraisemblable, mais nous craignons que la direction du PS (qui a certainement pour ambition, en tant que parti historiquement dominant, de rester aux commandes de la Wallonie durant les 25 prochaines années) voit sans doute plus loin. Au CESE-W (qui organise la concertation entre les organisations représentatives du patronat et des syndicats au niveau régional), il semble qu'après la VI^e réforme de l'Etat la menace flamande

Une ligne rouge relie cette réforme proposée à celles de 2004 et 2011

d'une responsabilisation financière des régions voire d'une régionalisation de l'assurance chômage aurait plané tout le long des discussions concernant le contrôle des chômeurs. ↗

⇒ On sait également qu'il s'agit d'une revendication explicite de la N-VA et qu'au printemps 2020, parallèlement aux contacts établis entre le président du PS et celui de la N-VA, différents experts proches du Parti socialiste travaillaient sur des « scénarios de défédéralisation portant sur les chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi et les chômeurs à temps partiel volontaires » (14).

Il semble probable que cette vision de l'avenir de l'organisation de l'assurance chômage soit décisive pour la direction du PS et pour un certain nombre de décideurs politiques wallons. En effet, s'il devait y avoir une régionalisation de l'assurance chômage, le financement de cette assu-

pective, combattre aujourd'hui la réforme du Forem c'est non seulement s'opposer à la chasse aux chômeurs qu'elle prépare mais aussi une désastreuse régionalisation de l'assurance chômage qu'elle pourrait faciliter. □

(1) Parlement wallon, Projet de décret relatif à l'accompagnement orienté *coaching* et solutions des chercheurs d'emploi, Doc 544 (2020-2021) – n° 1, 19 avril 2021, p. 2, Résumé.

(2) Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE), Forem : non à un accompagnement orienté flicage et sanctions, *Ensemble !* n° 103, p. 6, octobre 2020 ; Forem : non à une réforme anti-chômeurs (dossier), *Ensemble !* n° 104, décembre 2020, p. 64 – 121.

(3) Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE), Faire une pause et améliorer le Forem, *Ensemble !* n° 104, décembre 2020, p. 117.

(4) Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE), Beaucoup de mots, peu de faits, *Ensemble !* n° 104, p. 101.

(5) Jérôme Thiry, CEPAG, Réforme de l'accompagnement des demandeurs d'emploi, ECHO-FGTB, janvier 2021.

(6) Antonin Marsac, Réforme du Forem: la Wallonie mise-t-elle trop sur le numérique et pas assez sur l'humain ?, *La Libre*, 28 janvier 2021.

(7) Anne-Hélène Lulling, Cet avant-projet de décret ne répond pas à nos attentes, *Ensemble !* n° 104, décembre 2020, p. 117.

(8) Courriel de réponse de Mme Marie-Kristine Vanboeckstal à la Lettre ouverte du CSCE asbl à l'administratrice générale du Forem concernant le projet de réforme de l'accompagnement des demandeurs d'emploi au Forem, 2 mars 2021.

(9) Réponse d'Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens pour le CSCE asbl au courriel de Mme M-K. Vanboeckstal, 19 avril 2021.

(10) Alice Bernard, députée wallonne du PTB, Réforme du Forem : un projet libéral contre les demandeurs d'emploi et les conseillers, 9 mars 2021, www.ptb.be

(11) Lettre d'Elío Di Rupo, ministre-président de la région wallonne, au CSCE asbl, concernant le projet de réforme de l'accompagnement des demandeurs d'emploi du Forem, 13 avril 2021.

(12) Réponse d'Elío Di Rupo, président du PS, à la plate-forme www.stopchasseauxchomeurs.be « A propos du dispositif de contrôle et d'accompagnement des demandeurs d'emploi », 28 mai 2004.

(13) Elío Di Rupo, interview RTBF, Matin première, 6 janvier 2015.

(14) Benoît Bayenet, Océane Bertrand, Robert Plasman, Malory Rennoir, Ilan Tojedor (ULB), Scénarios de défédéralisation portant sur les chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi (CCI-DE) et les chômeurs à temps partiel volontaires, 27 p., 2020-04 (article non publié et auquel nous n'avons pas eu accès).

Nos ques

La n°1 du Forem nous a écrit que nos critiques « reposaient sur des préjugés et non des faits ». Nous lui avons donc adressé une liste de questions précises et factuelles. Sans réponse à ce jour.

Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE)

En février 2021, nous avons communiqué officiellement à Madame Marie-Kristine Vanboeckstal, l'administratrice générale du Forem, à travers une lettre ouverte (1), nos critiques du projet de réforme du Forem ainsi que le dossier que nous avons publié à ce sujet en décembre 2020. (2) Celle-ci nous a répondu qu'elle avait « analysé les motifs que [nous invoquions] dans [notre] critique de la réforme de l'accompagnement des demandeurs d'emploi – critiques, disons-le, qui reposent sur des préjugés à ce stade et non des faits ». Elle continuait en infirmant, disait-elle, nos analyses par « une série de contre-arguments. Par exemple, j'affirme que la réforme est « phytigitale », nos métiers étant et restant des métiers de contact, ancrés dans l'humain, le digital étant (comme désormais dans de nombreux environnements sociétaux, économiques, administratifs...) un moyen de simplifier certaines interactions. Nous avons l'ambition d'accompagner tous les demandeurs d'emploi, tout en étant réalistes quant à la capacité des conseillers du Forem de les prendre en charge – sachant par ailleurs que nous souhaitons ramener sur le marché de l'emploi

Des scénarios de défédéralisation portant sur les chômeurs complets indemnisés

rance en région wallonne (qui est moins riche que la Flandre et compte proportionnellement beaucoup plus de chômeurs) risque d'être mis en difficulté. Dans cette perspective, les futurs gouvernements de la région wallonne seraient fortement incités à diminuer le nombre de chômeurs indemnisés en multipliant (sans le dire explicitement, car ce ne serait pas porteur électoralement) les exclusions. Or, la réforme en cours du Forem ferait de celui-ci un instrument parfaitement adapté à cette fonction, permettant de gérer les exclusions des chômeurs en douce, à coup de harcèlement administratif, au gré des instructions politiques reçues. Il est possible que ceux qui se projettent comme les futurs gestionnaires ou cogestionnaires « progressistes » d'une Wallonie qui serait devenue compétente et financièrement responsable de l'indemnisation de ses chômeurs souhaitent d'ores et déjà mettre en place, *in tempore non suspecto*, un outil permettant d'exclure en masse ses chômeurs du bénéfice des allocations, sans devoir assumer ouvertement la défaite politique que serait l'introduction d'une limitation dans le temps des allocations des chômeurs wallons. Dans cette pers-

tions à l'administratrice générale du Forem

un maximum de personnes aujourd'hui éloignées et précarisées (...). Madame Vanbockestael indiquait également que « La dimension évaluative ne doit pas générer plus de sanctions : ce n'est pas l'objectif du Forem » et qu'elle restait convaincue « tout comme le Comité de gestion, que la multiplication des contacts avec le conseiller, en ce compris une posture fondée sur l'encouragement mais aussi le questionnement, générera davantage de résultats en termes d'insertion que d'exclusions (...) ». Enfin, l'administratrice générale du Forem concluait sa réponse par une proposition concrète pour éclaircir notre point de vue sur la nature du projet de réforme : « il y a probablement bien d'autres aspects du sujet que nous pourrions aborder et dont nous pourrions

même vous convaincre du caractère vertueux. Aussi, si vous le souhaitez, je me tiens à votre disposition pour en discuter de vive voix, accompagnée des collègues impliqués (je précise déjà que ce sont toutes des personnes de qualité, intègres et soucieuses de l'intérêt des demandeurs d'emploi). ». (3)

Qui ne veut pas discuter sur base des faits ?

Nous avons voulu saisir cette proposition de rencontre, mais, soucieux de placer le débat sur le terrain des faits, nous avons accompagné notre réponse positive, lui suggérant de fixer une date pour un rendez-vous, d'une série de vingt-huit questions précises et factuelles sur le projet de réforme (lire un extrait p. 80).

(4) Force est de constater que, suite à cet envoi de questions précises, l'administratrice générale du Forem n'a plus donné suite à sa proposition de rencontre. Son attaché de presse devait nous recontacter pour concrétiser l'organisation du rendez-vous, mais il semble que cette démarche n'a pas dû être jugée judicieuse par la patronne du Forem. Nos questions restent donc à ce stade sans réponses officielles. Nous les publions telles que nous les avons posées car elle nous paraissent toujours pertinentes pour toute personne qui tente d'appréhender les contours, enjeux, non-dits et impacts prévisibles du projet de réforme. Peut-être que certains députés wallons en adresseront l'une ou l'autre à la ministre de l'Emploi ? ☞



Questions du Collectif solidarité contre l'exclusion asbl à Mme l'administratrice générale du Forem sur le projet de réforme de l'accompagnement des demandeurs d'emploi, dans la perspective de la réunion proposée (extraits)

▷ Évaluation du flux d'accompagnement généré par la réforme au regard du flux actuel et des moyens humains du Forem et des partenaires

« (...) 4. Quel est le nombre de demandeurs d'emploi qui ont été accompagnés par le Forem en 2019 ? Combien de dossiers de demandeurs d'emploi ont été traités en 2019 dans le cadre de l'accompagnement ? Combien de dossiers de demandeurs d'emploi ont été traités en 2019 dans le cadre du contrôle de la disponibilité active ? Combien de dossiers de demandeurs d'emploi ont été traités en 2019 dans le cadre de la disponibilité passive ? Combien d'entretiens les conseillers chargés de l'accompagnement ont-ils eu avec des DE (demandeurs d'emploi) en 2019 ?

Combien de personnel, quel type et en particulier combien de conseillers emploi le Forem a-t-il déployé en 2019 pour assumer les accompagnements ? Combien et quel type de personnel a été déployé pour organiser le contrôle de la disponibilité active et passive ?

Quel est le temps moyen annuel qu'un conseiller a pu consacrer en 2019 à chaque dossier de DE en général et pour des accompagnements en vis-à-vis en particulier ?

5. Quel serait le nombre prévu de DE qui devront être annuellement accompagnés par le Forem lorsque cette réforme serait pleinement mise en place (2023 ?) ?

Quel nombre de DE prévoyez-vous d'accompagner selon le type d'accompagnement prévu ? Combien de DE prévoyez-vous que le Forem accompagnera en vis-à-vis et combien à distance à cette échéance ?

Combien de conseillers emploi sont prévus à cet horizon pour assumer cette mission ?

Quel sera le temps moyen qu'un conseiller pourra consacrer par dossier de DE ?

Quel est le nombre moyen de dossiers de DE qui devront être traités ?

Quel est le temps moyen annuel qu'un conseiller pourra consacrer à l'horizon de la pleine application de la réforme à chaque dossier de DE en général et pour des accompagnements en vis-à-vis en particulier ?

6. Prévoyez-vous une modification du cadre organique du Forem pour lui permettre de faire face à ces nouvelles missions ?

7. Quel est le nombre (et le type) d'actions prescrites aux DE par le Forem en direction des partenaires du Forem en 2019 ?

Quel est le nombre (et le type) d'actions prescrites aux DE par le Forem en direction des partenaires du Forem prévu à l'horizon de la pleine mise en œuvre de la réforme (2023 – 2024) ?

En cas d'augmentation de ce nombre d'actions prescrites, quels sont (en termes humains et financiers) les moyens nouveaux qu'il est nécessaire de prévoir pour permettre aux partenaires d'y faire face ?

▷ Etat et évolution du nombre des sanctions au titre du contrôle de la disponibilité active et passive

8. Quel est le nombre d'entretiens des DE au Forem qui se sont déroulés en 2019 pour lesquels l'absence injustifiée du DE aurait été susceptible de se traduire par une sanction au titre du contrôle de la disponibilité passive ?

Quel est le nombre d'entretiens des DE prévus au moment de la pleine application du projet de réforme (2023 ? 2024?) pour lesquels l'absence injustifiée du DE serait susceptible de se traduire par une sanction au titre du contrôle de la disponibilité passive ?

9. Quel est le nombre d'offres d'emploi qui ont été transmises aux DE en 2019 auxquelles la non réponse du DE a été susceptible de donner lieu à une sanction des DE au titre du contrôle de la disponibilité passive ?

Quel est le nombre d'offres d'emploi que le Forem vise de transmettre aux DE au moment de la pleine application du projet de réforme (2023 ? 2024?) pour lesquels l'absence injustifiée du DE serait susceptible de donner lieu à une sanction des DE au titre du contrôle de la disponibilité passive ?

10. Quel est le nombre d'informations qui ont été transmises au Forem par rapport aux absences-présences des DE aux actions de ceux-ci qui étaient susceptibles, cas d'absences injustifiées, de donner lieu à des sanctions des DE au titre de la disponibilité passive ?

11. Quel est le nombre d'informations de ce type dont vous prévoyez la transmission à partir des partenaires du Forem à l'horizon de la mise en place intégrale de la réforme (2023 ? 2024 ?) ?

12. 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 ? En particulier, en Dispo P, pouvez-vous nous indiquer le nombre de sanctions effectives (hors avertissements) prises, leur durée moyenne et le nombre total de semaines d'exclusion ? Combien y a-t-il eu d'exclusions définitives en Dispo P ? (...)

▷ Accompagnement de 100 % des DE : pertinence et mise à disposition des DE et des partenaires

14. Quel est le pourcentage d'augmentation de DE accompagné par le Forem en cas de pleine mise en place du projet de réforme ? (...)

(Le document complet, reprenant nos 28 questions est disponible sur notre site www.ensemble.be).

⇒ Peut-être pourront-elles inspirer les représentants syndicaux ou acteurs associatifs dans les instances d'avis qui examineront ce projet et ses développements ? Peut-être inspireront-elles des journalistes ou des chercheurs incisifs ? □

(1) Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE), Lettre ouverte à Mme Marie-Kristine Vanbockestael concernant le projet de réforme de l'accompagnement des demandeurs d'emploi au Forem, 24 février 2021.

(2) Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE), Forem : non à une réforme anti-

chômeurs (dossier), *Ensemble !* n° 104, p. 64 – 121.

(3) Courriel de réponse de Mme Marie-Kristine Vanbockestael, 2 mars 2021.

(4) Réponse d'Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens au courriel de Mme M.-K. VB, 19 avril 2021.

Réforme du Forem : très peu d'évolutions

Le 1er avril, le projet de décret sur l'accompagnement des demandeurs d'emploi a été adopté en troisième lecture par le gouvernement wallon, sans grandes modifications.

Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE)

En décembre 2020, alors que l'avant-projet de décret « relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi » venait d'être adopté en seconde lecture (lire l'encadré p. 83) par le gouvernement wallon, nous concluons le dossier consacré à ce projet de réforme par un article qui proposait de remettre le projet à plat et de le réécrire d'une façon réellement concertée avec les acteurs concernés. (1) Après avoir rappelé les caractéristiques les plus problématiques du projet (déshumanisation de l'accompagnement des demandeurs d'emploi (DE), confusion de l'aide et du contrôle, subordination totale du demandeur d'emploi par rapport au Forem, risque d'explosion des sanctions au titre du contrôle de la disponibilité passive, etc.), nous avons tenté de dégager une série de propositions de réorientations fondamentales du projet de nature à protéger les demandeurs d'emploi. Nous terminions cet article en indiquant que les organisations syndicales pouvaient reprendre la main sur ce dossier : « dans la conjoncture présente des rapports de force, nous ne pouvons imaginer que la coalition wallonne actuelle assume de faire passer ce projet de décret si les organisations syndicales y manifestent publiquement leur opposition » (2), indiquions-nous. Après un certain nombre de modifications, le projet de décret a été approuvé en troisième lecture par le gouvernement wallon le 1^{er} avril 2021. Il a ensuite été déposé sous cette forme au Parlement wallon et présenté par la ministre en vue d'y être discuté à partir du mois de septembre, après la tenue d'auditions (3). Deux arrêtés d'application ont également été approuvés

en première lecture par le gouvernement wallon le 8 juillet 2021 (4), sur lesquels le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie (CESE W) ainsi que le Comité de gestion du Forem ont à remettre un avis (lire p. 85).

A l'examen, le projet de décret adopté en troisième lecture ne recèle que peu d'évolutions par rapport à la version précédente, sur base de laquelle nous avons publié notre dossier de décembre 2020. La date de l'entrée en vigueur complète du décret a été repoussée à décembre 2023, la disposition qui prévoyait explicitement que le Forem « privilégie l'utilisation

dans la précipitation et les demandeurs d'emploi seraient les premiers à en faire les frais. Cette modification mérite néanmoins d'être pointée pour ce qu'elle nous révèle, d'une part sur la façon dont la date d'entrée en vigueur annoncée initialement a été instrumentalisée pour réduire au minimum la concertation sociale préalable et, d'autre part sur la façon dont la ministre et le gouvernement s'organisent pour ne pas devoir assumer les conséquences sociales de ce décret devant leurs électeurs.

La version du projet de décret adoptée en première lecture par le gouvernement wallon le 25 juin 2020

Le gouvernement s'est organisé pour ne pas devoir assumer devant les électeurs les conséquences sociales du décret

des canaux numériques pour toute interaction » avec les demandeurs d'emploi a été supprimée et, enfin, il a été précisé que les conseillers en charge de l'accompagnement n'auraient pas à émettre des avis défavorables sur la disponibilité active des demandeurs d'emploi.

Le déluge, mais après moi

Le fait que la date d'entrée en vigueur pleine et entière du décret soit repoussée au 31 décembre 2023 est plutôt une bonne nouvelle. En effet, fixer par décret une date d'entrée en vigueur trop rapprochée et irréaliste, ce serait imposer au Forem de le mettre en œuvre « coûte que coûte »

prévoyait son entrée en vigueur au... 1^{er} janvier 2021. C'est donc sur la base de cette date prévue que la concertation sociale au sein du CESE W et du Comité de gestion du Forem sur ce projet s'est déroulée, ce qui a permis de prétexter de « l'urgence » de sa mise en œuvre rapide pour mener cette concertation tambour battant en juillet – août 2020, en pleine période de vacances et de crise sanitaire. Le Comité de gestion du Forem avait à cet égard explicitement « regretté les conditions dans lesquelles son avis est sollicité, soit dans un délai très court et en pleine période estivale » (5). Il s'avère aujourd'hui que ce n'est que trois ans plus tard que l'application

LE FOREM



IS WATCHING YOU

⇒ intégrale du projet de décret est prévue. La date de l'entrée en vigueur initialement annoncée semble donc avoir eu pour seul motif d'empêcher le déroulement normal de la concertation sociale et l'organisation en temps utile d'un débat sur ce projet au sein des organisations syndicales et dans la société civile.

ministre de l'Emploi, Mme Christie Morreale, et l'ensemble du gouvernement actuel ne devraient dès lors pas être confrontés durant la période électorale aux conséquences de leur réforme. Lorsque les effets concrets seront patents, ce sera une nouvelle coalition et d'autres ministres qui seront aux responsabilités. C'est sur

(...) la possibilité de se présenter auprès de ses services afin de bénéficier d'une assistance pour son inscription. » (art 4) et 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, objectivée et soutenue par le Forem (...) permet un accompagnement à distance. / Le Forem assure un accompagnement en présentiel pour les chercheurs d'emploi dont l'autonomie numérique ne permet pas un accompagnement à distance ou lorsque le chercheur d'emploi nécessite ou sollicite un accompagnement en présentiel. » (art 11). Nous avons, dans nos numéros précédents, déjà souligné combien cette stratégie « digital first » (sic) serait catastrophique pour les demandeurs d'emploi. L'inscription au Forem, surtout s'il s'agit de la première inscription, est en effet une démarche très importante, tant par rapport aux informations transmises par le demandeur d'emploi à cette occasion (sur son parcours antérieur, sur le type d'emploi qu'il recherche, etc.), qui vont avoir des conséquences importantes pour la suite de son parcours administratif et sur les conditions de maintien de ses allocations, que par rapport aux informations à transmettre au demandeur d'emploi par le Forem (notamment par rap-

« L'approche digital first (...) permettra d'accompagner à moindre coût les demandeurs d'emploi les plus autonomes »

Ce report prévu aura aussi une certaine importance politique. Les sanctions des demandeurs d'emploi générées par ce décret ne seront progressivement visibles qu'un an ou deux après sa mise en œuvre. Si la réforme n'est pleinement appliquée qu'en décembre 2023, ses effets ne seront donc manifestes qu'en décembre 2024 et on ne pourra en tirer un premier bilan global qu'en juin 2025 voire en juin 2026. Or les prochaines élections régionales sont fixées à mai 2024. Vu la période choisie pour la pleine entrée en vigueur de la réforme, la

le même type de timing qu'avaient été organisées les exclusions des allocataires d'insertion. Décidée par le gouvernement fédéral d'Elio Di Rupo (2011-2014), cette réforme-là avait elle aussi été conçue pour ne produire ses effets que juste après les élections (à partir de janvier 2015).

Privilégier ou non l'inscription et l'accompagnement à distance ?

Le décret adopté en seconde lecture disposait que « le Forem privilégie l'inscription à distance tout en garantissant

port à ses « droits et devoirs »). L'inscription à distance des demandeurs d'emplois (hormis sans doute des réinscriptions simples, comme par exemple après un intérim) est donc très dangereuse pour les demandeurs d'emploi, qui gagnent à ce que ce processus soit réalisé par un agent compétent du Forem susceptible de les informer précisément sur les conséquences des choix opérés et des informations transmises ainsi que de vérifier qu'ils les ont bien comprises. Il ne suffit pas que le demandeur d'emploi parvienne techniquement à réaliser son inscription en ligne pour que l'on puisse supposer qu'il maîtrise tous les aspects de cette inscription. De même, la digitalisation des accompagnements (par un ordinateur, ou par un humain à distance via *Teams*, etc.) risque de les déshumaniser et de leur faire perdre leur qualité. Nous avons donc été particulièrement critiques par rapport à ces dispositions, comme la plupart des acteurs concernés (Interfédé, organisations syndicales, etc.)... sauf la direction du Forem.

Ces critiques semblent avoir été partiellement entendues par le gouvernement wallon. L'article 4 adopté en troisième lecture dispose désormais que « *Le Forem privilégie l'inscription à distance tout en garantissant, à toute personne physique visée à l'alinéa 1er, la possibilité de se présenter directement auprès de ses services pour s'y inscrire.* ». La mention « *bénéficier d'une assistance pour s'y inscrire* » a été remplacée par « *s'y inscrire* ». Ce qui pourrait

laisser entendre que le Forem renoncerait à suivre le modèle désastreux adopté par Pôle emploi (son homologue en France), qui consiste à inviter les demandeurs d'emploi à procéder eux-mêmes à leur inscription sur ordinateur dans les locaux du service de l'emploi, avec la simple aide d'un agent administratif qui passe de poste en poste. Quant à l'article 11, il est libellé comme suit dans la version adoptée en troisième lecture : « *Le Forem assure un accompagnement en*

du décret. Ces petites avancées témoignent d'une prise de conscience par la ministre de l'Emploi du caractère problématique de cette mesure, ou du moins de discussions à ce sujet au sein du gouvernement wallon.

Toutefois, la lecture des commentaires des articles (même s'ils n'ont pas de portée légale directe), rédigés par la ministre et qui accompagnent le texte du projet de décret, n'est pas vraiment rassurante sur ces points.

« Le Comité de gestion craint (...) que le Forem soit tenu d'assurer une inscription complètement assistée pour toute personne qui le solliciterait »

présentiel pour les chercheurs d'emploi dont l'autonomie numérique ne permet pas un accompagnement à distance ou lorsque le chercheur d'emploi nécessite ou sollicite un accompagnement en présentiel. Dans le respect de l'alinéa 1er, le Forem peut recourir aux canaux numériques pour toute interaction, découlant de l'exécution du présent décret, avec le chercheur d'emploi dont l'autonomie numérique, objectivée et soutenue par le Forem (...) permet un accompagnement à distance. ». L'idée (dangereuse et aberrante du point de vue des demandeurs d'emploi) que le Forem privilégie « *l'utilisation des canaux numériques pour toute interaction* » a donc été retirée du dispositif même

Le commentaire de l'article 3 stipule en effet toujours après la troisième lecture que le Forem « *privilégie, lorsque l'autonomie numérique le permet, les canaux numériques pour les interactions avec les demandeurs d'emploi* ». Idem, le commentaire de l'article 4 reprend encore la formulation : « *le Forem privilégie l'inscription à distance et assure une assistance à tout usager qui la sollicite* ». L'avis 20/01 du Comité de gestion du Forem, publié dans la documentation parlementaire, met bien en évidence la pure volonté d'économie budgétaire qui préside à ces mesures, l'attachement qu'y porte la direction du Forem et la façon implacable dont ↗

□ □ □

UNE, DEUX, TROIS LECTURES... PUIS AU PARLEMENT

En Wallonie, lorsqu'un.e ministre souhaite faire adopter une nouvelle législation, il.elle présente à ses collègues du gouvernement un avant-projet de décret. Le cas échéant, après discussion en réunion intercabine (c'est-à-dire entre les représentants des différents ministres du gouvernement), puis accord du gouvernement en première lecture, ce texte est transmis pour avis à des organismes consultatifs (par exemple, le

Conseil économique, social et environnemental de Wallonie). Après que ces avis ont été transmis au ministre compétent, celui-ci présente au gouvernement (après un nouvel intercabine) une version modifiée du décret (censée tenir compte des avis) en vue d'une approbation en seconde lecture. A la suite de quoi, le ministre transmet ce projet de décret à la section de législation du Conseil d'État qui remet un avis sur sa

qualité juridique ainsi que sur sa compatibilité avec d'autres normes de niveau égal ou supérieur dans la hiérarchie des normes. Une fois cet avis recueilli par le ministre, celui-ci modifie le texte en tenant compte des remarques du Conseil d'État et le soumet (après un nouvel intercabine), au gouvernement en vue d'une approbation en troisième lecture. Une fois que celle-ci est intervenue, le ministre est chargé de déposer le texte au

Parlement wallon, où il est transmis à la commission parlementaire compétente. *In fine*, après l'examen du texte par la commission, celui-ci est mis à l'agenda d'une séance plénière du parlement où il sera adopté, amendé ou rejeté par un vote sur chacun de ses articles puis par un vote sur le texte dans son ensemble (1).

(1) D'après CRISP, « Vocabulaire politique, projet de décret ».

⇒ celles-ci risquent d'être appliquées si le décret ne garantit pas mieux le caractère humain de l'inscription et de l'accompagnement des demandeurs d'emploi. On peut en effet lire dans cet avis que : « cette approche digital first contribuera grandement à atteindre l'objectif de cette réforme (...) puisqu'elle permettra d'accompagner à moindre coût les demandeurs d'emploi les plus autonomes (...) ». Concernant l'article 4 du décret, cet avis poursuit : « le Forem entend privilégier au maximum l'inscription en ligne en permettant à l'utilisateur de s'inscrire à distance aux services du Forem ou en ai-

tion complètement assistée pour toute personne qui le solliciterait. » (6).

On le voit, la prétendue volonté « d'accompagner tous les demandeurs d'emploi » n'est prévue (vu notamment l'absence d'octroi des moyens humains nécessaires) que d'une façon qui sera déshumanisée et qualitativement médiocre. En particulier concernant l'inscription en ligne des demandeurs d'emploi, la direction du Forem considère que cette voie doit être absolument privilégiée sauf si elle est totalement impossible (analphabètes...), sans

dossier du demandeur d'emploi sur la base d'une absence d'avis positif émanant du conseiller chargé de l'accompagnement et non pour vérifier un premier jugement qui aurait affirmé que « le demandeur d'emploi ne satisfait pas à son obligation de recherche active d'emploi ». La nuance est mince, mais elle est néanmoins importante pour le demandeur d'emploi. D'autant plus importante que le demandeur d'emploi est, en vertu du projet de décret, privé de toute défense syndicale lorsque les évaluations de sa disponibilité active sont réalisées par les conseillers chargés de l'accompagnement.

Le projet de décret est resté inchangé quant à ses orientations fondamentales

dant l'utilisateur qui se présente auprès de ses services à réaliser son inscription en accédant à un PC mis à sa disposition par l'Office dans ses services ouverts. L'utilisateur y sera assisté par un membre du personnel du Forem pendant tout le processus d'inscription en ligne et ce, si l'utilisateur le souhaite, jusqu'à l'impression de l'attestation d'inscription. (...) le Forem exerce sa mission d'inscription en orientant au maximum tous les chercheurs d'emploi vers l'application en ligne de l'inscription tout en veillant à garantir aux personnes éloignées numériquement, qui ne disposent pas de matériel informatique ou qui le sollicitent, une assistance présente chaque fois que nécessaire. Toutefois le Forem maintiendra un système d'inscription entièrement assisté pour les personnes éloignées numériquement et qui ne sont pas en mesure de s'inscrire en ligne avec une assistance partielle du Forem. Dans la mesure où ce cas doit rester l'exception, le Comité de gestion insiste pour que « la possibilité de se présenter directement » telle que prévue (...) soit entendue comme la possibilité de disposer d'un support nécessaire auprès des services du Forem pour s'inscrire en ligne et non, pour se voir délivrer directement à un guichet, une attestation d'inscription, inscription réalisée entièrement par le conseiller. Le Comité de gestion craint que le terme « directement » prête à confusion sur la manière dont le service d'inscription doit être délivré et de ce fait que le Forem soit tenu d'assurer une inscrip-

apparemment prendre en compte l'importance d'une prise en charge de cette inscription par des humains dûment qualifiés.

Pas de présomption de faute

Une autre évolution significative du projet de décret entre sa version adoptée en deuxième lecture et celle adoptée en troisième lecture concerne les avis sur la disponibilité active des demandeurs d'emploi transmis par les conseillers chargés de l'accompagnement au service contrôle. L'article 15 §3 du projet était libellé ainsi dans la version adoptée en seconde lecture : « Si, lors de l'accompagnement orienté coaching et solutions, à la suite d'un processus formalisé dont les modalités sont déterminées par le gouvernement, la disponibilité active du chercheur d'emploi inscrit obligatoirement ne peut être évaluée positivement car il ne satisfait pas à son obligation de recherche active d'emploi (...), le dossier du chercheur d'emploi inscrit obligatoirement est transmis au service à gestion distincte (...) ». Dans la version adoptée en troisième lecture, les mots « car il ne satisfait pas à son obligation de recherche active d'emploi » ont été supprimés. Cela signifie que le décret ne prévoit plus que la transmission par le conseiller chargé de l'accompagnement du dossier du demandeur d'emploi préjuge de son non-respect de ses obligations de « disponibilité active ». Le service contrôle devra donc examiner le

La suite au parlement

On l'a vu, l'approbation par le gouvernement du projet de décret en troisième lecture aura été plus loin qu'une simple prise en compte de l'avis légal rendu par le Conseil d'État. Toutefois, le projet de décret est resté inchangé quant à ses orientations fondamentales. Tout au plus y a-t-il eu une inflexion favorable par rapport à l'idée initiale, désastreuse, de privilégier les inscriptions et les accompagnements à distance. Même à cet égard, d'importantes zones de flou existent. C'est désormais seulement à travers le sort réservé aux amendements parlementaires éventuellement présentés sur ce sujet que l'on pourra juger de l'évolution réelle sur ce point de la position du gouvernement et du contenu du décret. □

(1) Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE), Faire une pause et améliorer le Forem, *Ensemble !* n° 104, décembre 2020, p. 117.

(2) Ibid.

(3) Parlement wallon, Projet de décret relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi, Doc 544 (2020-2021) – n° 1, 19 avril 2021; P.W., C.R.I.C. N° 213 (2020-2021), Mardi 22 juin 2021.

(4) Projet d'arrêté portant exécution du décret relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi; Projet d'arrêté du Gouvernement wallon portant exécution de l'article 35 du décret du 6 mai 1999 relatif à l'Office wallon de la Formation professionnelle et de l'Emploi.

(5) Avis du Comité de gestion du Forem 20/01 du 28 septembre 2020, publié in Parlement wallon, Projet de décret relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi, Doc 544 (2020-2021) – n° 1bis, 19 avril 2021.

(6) Ibid.

Rouge – Bleu – Vert : les nouvelles couleurs de la chasse ?

Les projets d'arrêtés d'exécution de la réforme sont désormais connus et c'est bien une nouvelle chasse aux chômeurs qu'ils organisent. A moins d'un changement de cap.

Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (CSCE)

Après un certain nombre de modifications (*lire p. 81*), le projet de décret relatif à « l'accompagnement orienté *coaching* et solutions » des chercheurs d'emploi (1) a été approuvé en troisième lecture par le gouvernement wallon le 1^{er} avril 2021 et a été déposé sous cette forme au Parlement wallon, où il est actuellement discuté. Deux arrêtés d'application ont été approuvés en première lecture par le gouvernement wallon le 8 juillet 2021 (2), arrêtés sur lesquels le Conseil économique, social et environnemental de Wallonie

(CESE W) ainsi que le Comité de gestion du Forem ont à remettre un avis. Après avoir étudié quelles ont été les modifications du projet de décret réalisées en troisième lecture par le gouvernement (*lire p. 81*), nous pouvons examiner quelles sont les précisions relatives à sa mise en œuvre qui sont prévues par les projets d'arrêtés d'exécution et, à l'examen de ces textes, tenter de repérer (à défaut d'un rejet du projet, peu probable vu l'absence d'opposition syndicale au niveau interprofessionnel) certains

axes d'amendements progressistes qui pourraient être portés lors de la discussion du décret au Parlement wallon et/ou au CESE W concernant les arrêtés d'exécution.

Une monstrueuse usine à gaz

A l'examen des projets d'arrêtés d'exécution, il se révèle que ceux-ci ne comportent ni grandes nouveautés par rapport au contenu du décret ni bonnes surprises concernant des dispositifs de mise en œuvre suscep-



⇒ tibles d'éviter que la multiplication des accompagnements et des transmissions d'informations au Forem ne se traduise par une augmentation correspondante des sanctions au titre du contrôle de la disponibilité passive des demandeurs d'emploi. La subor-

suivi » (qui organisent le contrôle de la disponibilité active, sont nécessairement organisés « en présentiel » et peuvent donner lieu à des sanctions en cas d'absence) et des « entretiens de coaching et de soutien », qui visent à apporter une aide aux demandeurs

digitale : utilisation des canaux numériques, ii. en vis-à-vis : présence physique simultanée en un même endroit, iii. en présentiel à distance : l'intervention humaine même à distance (téléphone, chat, etc.). » (4).

L'accompagnement deviendra une telle usine à gaz qu'il finira par perdre tout sens

dination totale du demandeur d'emploi par rapport au Forem est elle aussi confirmée, sans que les dispositions d'application n'apportent un rééquilibrage en la matière. Quant au contrôle de la disponibilité active des demandeurs d'emploi, cela deviendra, à suivre les projets d'arrêté, une telle usine à gaz que ce contrôle et ces accompagnements finiront par perdre tout sens, tant pour les chômeurs que pour le personnel du Forem impliqué.

Présentiel et/ou digital ?

Si l'organisation prévue de l'accompagnement des demandeurs d'emploi évoque Kafka et son *Procès*, il s'avère que l'utilisation faite dans ce projet de réforme de la notion « d'accompagnement présentiel » nous renvoie à Orwell, à sa *Novlangue* et à sa *Double pensée*. A la lecture du projet d'arrêté sur l'accompagnement, on pourrait croire que les craintes exprimées par rapport au développement de l'accompagnement des demandeurs d'emploi à distance ont été entendues par le gouvernement wallon. Ce projet distingue bien, d'une part, « l'accompagnement à distance digitale » et en « e-conseil », réservés aux demandeurs d'emploi « très proches » ou « proches » du « marché du travail » (qui n'est prévu que pour une durée limitée dans le temps et ne donne pas lieu à une réelle contractualisation des allocations ni à des sanctions pour absence aux rendez-vous à distance) et, d'autre part, « l'accompagnement en présentiel », réservé aux demandeurs d'emploi « éloignés ou très éloignés » du « marché du travail » (qui organise la contractualisation des allocations et peut donner lieu à des sanctions pour absence aux entretiens). Par ailleurs, le projet d'arrêté distingue les « entretiens de bilan et de

d'emploi et peuvent être organisés « par la voie digitale, par contact téléphonique ou en vis-à-vis, selon les modalités déterminées par le Forem » (et ne donnent pas lieu à des sanctions en cas d'absence).

Ces dispositions garantissent-elles bien que les entretiens dits « présentsiels » dans les projets de décret et d'arrêtés soient de véritables entretiens en vis-à-vis avec un.e conseiller.ère physiquement présent.e dans un local du Forem ? Cela semble évident... mais à suivre l'interprétation très particulière du terme « présentiel » que suivent le ministre de l'Emploi et la direction du Forem, la réponse paraît négative. En effet, la ministre Morreale, qui avait déjà précédemment déclaré que « l'accompagnement présentiel peut-être phygital » (notion promue par la direction du Forem mais qui ne se trouve pas reprise telle quelle ni dans le décret ni dans les arrêtés eux-mêmes), a récidivé en juin 2021, lors de la présentation du projet de décret au Parlement wallon, en indiquant que : « l'accompagnement présentiel peut aussi être digital » (sic). (3) On pourrait croire qu'il s'agit d'un simple lapsus de la part de la ministre, auquel il ne faudrait pas porter attention, mais l'examen de l'avis rendu par le Comité de gestion du Forem sur le projet de décret (joint dans les documents parlementaires) laisse apparaître qu'il n'en est rien. En effet celui-ci stipule que : « Par rapport au libellé de la disposition et à la manière dont le Forem a construit son offre de services digitaux, le Comité de gestion du Forem suggère de remplacer l'opposition entre les termes « présentiel » et « à distance » par une terminologie intégrant trois types d'interactions, potentiellement utilisables dans l'accompagnement : i. la voie

Le gouvernement n'a pas suivi cette proposition de la direction du Forem, mais au vu de la déclaration de la ministre devant le Parlement, il y a lieu d'être inquiet. Si « l'accompagnement présentiel peut aussi être digital » alors la direction du Forem pourrait interpréter le droit à un accompagnement « présentiel » prévu par le décret et les arrêtés comme pouvant être réalisé à travers une « intervention humaine à distance ». On l'aura compris, il y a bien, pour des raisons de coût, une volonté du Forem de remplacer un maximum d'entretiens en vis-à-vis par des entretiens à distance. Mais tout le monde sait que ces accompagnements à distance seraient d'une moindre qualité, en particulier pour le public « éloigné » ou « très éloigné » du « marché de l'emploi ». Le gouvernement ne l'a dès lors pas intégré explicitement dans le projet de décret ou d'arrêté, mais il ne l'a pas non plus explicitement exclu. Il faudrait pour cela que les députés wallons votent un amendement ajoutant deux définitions à celles du décret : « l'accompagnement présentiel : l'accompagnement réalisé en vis-à-vis et en présence physique simultanée en un même endroit », « l'accompagnement à distance : accompagnement réalisé à distance soit de façon totalement digitale soit à travers une présence humaine à distance (téléphone, vidéo-conférence, etc.). ». Les députés de la majorité seront-ils prêts à apporter cette clarification, ou bien laisseront-ils cyniquement le champ libre à la direction du Forem pour interpréter à contre-sens la notion de « présentiel » ?

Pleins pouvoirs au Forem

Concernant la maîtrise du chômeur sur sa recherche d'emploi (quel type d'emploi rechercher, comment mener cette recherche, quelle formation poursuivre, à quelle offre répondre, etc.), le projet d'arrêté d'exécution sur l'accompagnement confirme ce que le décret indiquait déjà : le Forem aura tous les pouvoirs de dicter au demandeur d'emploi tout ce qu'il juge utile. Ici encore, le décret et les arrêtés élaborent une véritable novlangue. Ils n'évoquent pas le fait d'imposer un choix de métier au



chômeur mais le fait de « vérifier la robustesse » de son « positionnement métier » et de lui « proposer des actions d'orientation » (l'absence de suite donnée à ces propositions pouvant être sanctionnée). Une demande sociale forte existe pour que le Forem reconnaisse au demandeur d'emploi un droit de regard sur le contenu du « plan d'action » qu'il va devoir respecter au titre de ses obligations de disponibilité active, comme en témoigne l'avis approuvé à l'unanimité par le CESE W, qui avait explicitement demandé de « prévoir notamment dans l'avant-projet de décret que toute démarche inscrite dans le plan d'action du chercheur d'emploi doit avoir reçu son assentiment ». (5) L'article 27 de l'arrêté stipule que « à l'occasion du premier bilan en présentiel, le chercheur d'emploi et son conseiller (...) élaborent en concertation, sur base du bilan, du projet professionnel et de l'identification des besoins (...) un plan d'action en vue de favoriser l'insertion socioprofessionnelle du chercheur d'emploi, conformément aux articles 33 et 34 ». La demande du CESE W a-t-elle été prise en compte ? Non, car peu après, l'article 28 indique que : « lors de chaque entretien de suivi, le conseiller de référence (...) « confirme,

adapte ou actualise, en concertation avec le chercheur d'emploi, son plan d'action ». Cette orientation est confirmée à l'article 33. Il se révèle donc qu'*in fine* les projets d'arrêtés prévoient que c'est le conseiller du Forem qui décide seul du contenu du plan d'action, sans « droit de veto » reconnu au demandeur d'emploi. Par ailleurs, l'arrêté sur l'accompagnement laisse entrevoir la portée du pouvoir donné au Forem sur les demandeurs d'emploi, car il indique que les plans d'action peuvent porter non seulement sur la recherche d'emploi proprement dite mais encore comprendre des actions relatives à la santé du chercheur d'emploi ou à sa situation sociale (problèmes familiaux, assuétudes...). La confusion de la relation d'aide et de la relation de contrôle devient ici particulièrement problématique.

Vers un choix wallon d'accompagnement autoritaire ?

Il n'est pas exact de prétendre que la réglementation fédérale impose qu'il en soit ainsi. Il serait possible

et il faudrait, par exemple et à tout le moins, que le décret (ou à défaut les arrêtés) prévoie(nt) que les plans d'action fassent une distinction nette entre les actions mentionnées dans les plans dont la non-réalisation peut donner lieu à des sanctions au titre de la disponibilité active ou passive et celles qui sont de simples suggestions que le demandeur d'emploi est libre de suivre ou pas. Il pourrait et devrait en outre être prévu que le demandeur d'emploi puisse refuser qu'une action prévue soit considérée comme pouvant donner lieu à une évaluation négative, à condition que son plan d'action prévienne d'autres actions dont la réalisation sera suffisante pour attester de sa disponibilité active. Comme on le voit, pour peu qu'on le souhaite, il est possible

d'appliquer la réglementation fédérale tout en garantissant aux demandeurs d'emploi une plus large maîtrise sur la définition de leur projet

professionnel et sur l'organisation de leurs recherches d'emploi.

À ce stade, la réglementation wallonne prévue ne balise pas les limites des pouvoirs prescriptifs du Forem. C'est d'autant plus problématique que le droit à être accompagné d'un délégué syndical au moment de la contractualisation des efforts de recherche d'emploi (fixation du « plan d'action ») est supprimé par cette réforme. Ce droit étant réduit par la

L'accompagnement présentiel peut aussi être digital (sic)

⇒ réforme au seul cas d'improbables « recours » introduits contre un plan d'action au terme d'une nouvelle procédure administrative abracadabrantesque, conçue pour ne pas quasi jamais devoir être mise en pratique. Le pouvoir absolu du Forem sur les demandeurs d'emploi est également confirmé par les projets d'arrêtés concernant la façon dont il peut leur imposer, sous peine de sanction, d'effectuer une formation ou une prestation d'un partenaire du Forem vers lequel ceux-ci seraient « adressés » par l'institution, comme de simples choses, sans à ce stade possibilité de recours ni *a fortiori* sans droit reconnu à refuser d'entamer ou de poursuivre une formation ou une prestation qu'ils jugent non pertinente, etc. Des député.e.s wallon.ne.s pourraient déposer des amendements en ce sens au projet de décret, et la majorité pourrait les suivre. Tout cela ne viderait pas de son sens l'obligation fédérale faite aux chômeurs d'être disponibles sur le marché du travail et d'accepter des emplois convenables. Cela témoignerait simplement d'un souci d'établir un certain équilibre dans la relation entre le Forem et les demandeurs d'emploi, de donner corps au respect du libre choix de sa profession par le demandeur d'emploi, de replacer le Forem dans un rôle de service au public et non de prescripteur vis-à-vis de celui-ci, etc.

Vers une explosion des sanctions en disponibilité passive

Quant aux sanctions, l'analyse des projets d'arrêtés témoigne bien d'une certaine volonté de diminuer le nombre de sanctions des demandeurs d'emploi au titre du contrôle de leur disponibilité active. Ce serait bien le moins car à cet égard le Forem est actuellement, en chiffre absolu, vingt fois plus sanctionnant que le VDAB (son homologue flamand) et quatorze fois plus qu'Actiris (son homologue bruxellois). En effet, en 2019, le Forem avait délivré 5.239 sanctions au titre du contrôle de la disponibilité active, contre seulement 262 pour le VDAB et 367 pour Actiris. (6) Le projet de décret et ses arrêtés d'application partent de l'idée de multiplier les étapes administratives avant d'aboutir au stade de la prise de sanctions. Cette idée, qui pourrait avoir une certaine efficacité, pêche cependant par certains défauts. Le

moins n'est pas que la procédure de contrôle de la disponibilité active devient à ce point lourde et compliquée qu'elle risque de perdre tout sens pour les demandeurs d'emplois. A force de devoir participer à une procédure administrative absurde, il y a un danger qu'une partie des demandeurs d'emploi décrochent

d'emploi, le projet générera une augmentation correspondante des rendez-vous au Forem susceptibles de donner lieu en cas d'absence à une sanction en disponibilité passive (8) et que l'absentéisme à ces rendez-vous (vu notamment leur manque de sens pour les demandeurs d'emploi) est déjà actuellement très élevé.

Replacer le Forem dans un rôle de service au public et non de prescripteur vis-à-vis de celui-ci

complètement par rapport à l'accompagnement du Forem, ce qui les conduira à être sanctionnés voire, *in fine*, exclus du droit aux allocations. En outre, le projet ne rompt en rien avec l'idée que le Forem doit contrôler le fait que, au moins pour les demandeurs d'emploi de longue durée, le chômeur doive effectuer des efforts de recherche d'emploi d'une façon absolument continue, quand bien même il s'agit d'un chômeur (de longue durée, peu qualifié, âgé et vivant dans une région isolée...) pour lequel, en l'absence d'un marché du travail porteur, les chances réelles de retrouver un emploi convenable sont très faibles. Le projet wallon part du principe, absurde, que l'accompagnement crée l'emploi et qu'en multipliant, fût-ce pendant dix ans de suite, les accompagnements et les « plans d'action » de ces chômeurs, ceux-ci vont augmenter leurs probabilités de trouver un emploi. Le tout sans investir un seul euro supplémentaire dans de nouveaux mécanismes susceptibles de créer de nouveaux emplois de qualité ou d'améliorer la formation des chômeurs (l'essentiel du budget prévu pour la réforme étant dédié au développement de l'informatique du Forem).

Outre que ce projet remodèle le Forem selon les principes de l'État social actif (*lire p. 74*) et qu'il tend à dés-humaniser les accompagnements, son impact le plus grave à court terme devrait être de générer, nous l'avons déjà signalé (7), une forte augmentation des sanctions au titre du contrôle de la disponibilité passive. On sait qu'en organisant l'accompagnement de 100 % des demandeurs

Toutes autres choses restant égales, la conséquence mécanique de cette réforme devrait donc être une explosion des sanctions et des exclusions à ce titre. Il en va de même des nombreux flux informatiques concernant le demandeur d'emploi qui seront générés par le dispositif mis en place. Plus le Forem en recevra, comme le prévoit la réforme, plus ces informations risquent de faire apparaître un fait ou un comportement « fautif » du demandeur d'emploi, et donc de générer des sanctions.

S'ils le voulaient, ils pourraient

A cet stade, ni le projet de décret ni les arrêtés d'exécution ne mettent en place des mécanismes susceptibles de parer à cette augmentation des sanctions, en particulier au titre du contrôle de la disponibilité passive. De nombreuses dispositions pour ce faire sont envisageables. En disponibilité active, la période contrôlée devrait pouvoir être limitée aux deux mois qui précèdent le contrôle. Le principe, absurde et dangereux, de sanctionner l'absence d'un demandeur d'emploi à un entretien au Forem par la suspension ou l'exclusion de ses allocations pourrait être sérieusement remis en cause. Un rendez-vous manqué, par exemple à un hôpital, donnera tout au plus lieu au paiement d'une indemnité égale ou inférieure au prix de la consultation, ce qui est en rapport avec le préjudice subi par l'hôpital. Pourquoi en irait-il différemment au Forem, plutôt que de sanctionner l'absence par plusieurs semaines de perte d'allocations, alors que le rôle du Forem devrait être d'aider les demandeurs

d'emploi ? Bien d'autres dispositions pourraient être prises pour limiter les sanctions dans le respect de la réglementation fédérale. Par exemple, cette obligation de présence aux rendez-vous pourrait être limitée aux seuls entretiens de bilan ou pouvant donner lieu à l'adoption d'un « *ultime plan d'action formel* ». Plutôt que de ne prévoir, comme le fait le projet d'arrêté, qu'un seul droit à une « *absence non justifiée* » sur toute la durée de l'accompagnement du demandeur d'emploi (qui peut potentiellement durer plus de dix, vingt ans, pour des chômeurs âgés et « *très éloignés du marché de l'emploi* »), la réglementation pourrait prévoir que cette tolérance d'une « *absence non justifiée* » soit octroyée chaque année.

De même, la réglementation prévue dispose que le Forem fixe unilatéralement le jour, l'heure et le lieu où le demandeur d'emploi doit se présenter pour un entretien. Or, actuellement certains centres régionaux du Forem tentent, avant l'envoi d'une convocation, de joindre téléphoniquement le demandeur d'emploi pour fixer de commun accord le rendez-vous prévu, avec pour conséquence un moindre absentéisme. La nouvelle réglementation pourrait prévoir que ce type de démarche soit systématique. Ou également que les convocations mentionnent explicitement que le demandeur d'emploi peut contacter le Forem pour modifier la date ou l'heure du rendez-vous s'il le souhaite. Ce qui est possible lorsque l'on

d'emploi aux rendez-vous, en évitant ainsi des nouvelles convocations, des procédures de sanction, etc.

Quant à l'impact éventuel d'une multiplication de la transmission d'offres d'emploi par le Forem aux demandeurs (qui sera rendue plus aisée par l'informatisation prévue, et notamment par l'utilisation de « *recommandés électroniques* » qui risque de faire de gros dégâts) en termes de sanctions (au motif du fait de ne pas avoir postulé à une offre transmise par le Forem), il ne semble pas avoir été anticipé par la réglementation prévue. Le projet de décret et les projets d'arrêtés d'application n'en disent rien. Faut-il entendre que le Forem ne délivrera plus de sanctions à ce titre ? Ça nous paraît peu probable, et si c'était le souhait de la majorité, ce que l'on soutiendrait, il faudrait alors le prévoir explicitement, sans quoi cela pourra évoluer au simple gré des décisions de la direction du Forem et des instructions administratives du ministre de l'Emploi.

Enfin, le niveau de certaines sanctions pourrait être revu à la baisse. La réglementation fédérale prévoit qu'une série de manquements en termes de « *disponibilité passive* » des demandeurs d'emploi « *peuvent* » donner lieu à des exclusions « *du bénéfice des allocations pendant 4 semaines au moins et 52 semaines au plus* » (art. 52 de l'AR du 25.11.1991), en octroyant aux organismes régionaux la compétence pour décider dans cette fourchette du niveau exact des sanctions.

à y ajouter une semaine supplémentaire en cas de récurrence intervenue dans l'année). N'est-ce pas déjà assez lourd et disproportionné de perdre un mois d'allocations de chômage pour le simple fait d'avoir manqué un rendez-vous au Forem ?

La coalition PS – MR – Ecolo a la main

On le voit, la majorité parlementaire wallonne et son gouvernement, même sans renoncer à cette réforme catastrophique, ont encore une large marge de manœuvre pour éviter, s'ils le souhaitent, que l'adoption de ce décret n'ouvre une nouvelle chasse aux chômeurs wallons, cette foisci initiée par une coalition « *Rouge Bleue Verte* ». On aimerait croire que les chômeurs.chômeuses ne seront pas une nouvelle fois sacrifiés sur l'autel des compromis politiques et du social-libéralisme ordinaire. On aimerait croire que les organisations syndicales vont l'exiger haut et fort. A chacun ses responsabilités. Pour notre part, nous tenté d'assumer les nôtres, en lançant l'alerte à heure et à temps. □

(1) Parlement wallon, Projet de décret relatif à l'accompagnement orienté *coaching* et solutions des chercheurs d'emploi, Doc 544 (2020-2021) – n° 1, 19 avril 2021.

(2) Projet d'arrêté portant exécution du décret relatif à l'accompagnement orienté *coaching* et solutions des chercheurs d'emploi; Projet d'arrêté du Gouvernement wallon portant exécution de l'article 35 du décret du 06 mai 1999 relatif à l'Office wallon de la Formation professionnelle et de l'Emploi.

(3) P.W., Commission de l'emploi, de l'action sociale et de la santé – C.R.I.C. n° 213 (2020-2021), Mardi 22 juin 2021, p. 12

(4) Avis du Comité de gestion du Forem 20/01 du 28 septembre 2020, publié in Parlement wallon, Projet de décret relatif à l'accompagnement orienté *coaching* et solutions des chercheurs d'emploi, Doc 544 (2020-2021) – n° 1bis, 19 avril 2021.

(5) CESE Wallonie, Avis n° 1446 sur l'avant-projet de décret relatif à l'accompagnement orienté *coaching* et solutions des chercheurs d'emploi.

(6) Yves Martens et Arnaud Lismond-Mertes (CSCE), Exclure pour inclure ?, *Ensemble !* n°104, p. 88, décembre 2020.

(7) Yves Martens et Arnaud Lismond-Mertes (CSCE), Beaucoup de mots, peu de faits, *Ensemble !* n°104, p. 101, décembre 2020.

(8) Yves Martens et Arnaud Lismond-Mertes (CSCE), Nous décidons quotidiennement si des demandeurs d'emploi pourront manger, *Ensemble !* n°104, p. 80, décembre 2020.

Ni le projet de décret ni les arrêtés ne mettent en place des mécanismes susceptibles de prévenir l'augmentation des sanctions

fixe un rendez-vous avec une administration ou pour une consultation médicale ne devrait-il pas également l'être au Forem ? Certes, cela suppose un travail administratif supplémentaire pour fixer les rendez-vous de commun accord ou pour modifier les rendez-vous prévus. Mais un temps équivalent serait certainement gagné si ces démarches conduisent à une meilleure présence des demandeurs

Le projet d'arrêté d'application wallon sur le contrôle des demandeurs d'emploi prévoit (à son article 13) de confier au Service contrôle du Forem le soin de fixer ce niveau exact des sanctions. Ici encore, si les parlementaires wallons ou le gouvernement wallon souhaitent limiter ces sanctions, ils pourraient décider de plafonner celles-ci à un maximum de quatre semaines d'allocations (quitte