

# Rendre compte de son comportement quand on est chômeur ou usager de CPAS

## Assujettir au lieu d'émanciper



Chômeurs et bénéficiaires de l'aide sociale doivent rendre compte de leur comportement. Les organismes publics dont ils relèvent multiplient les exigences à leur égard et se donnent les moyens de contrôler leur promptitude à les satisfaire. Les associations dans lesquelles ils se forment ou qui les aident dans leur recherche d'emploi sont enrôlées bien malgré elles dans cette dynamique infernale. On leur demande d'attester si ces publics adoptent effectivement les comportements attendus...

Par Hugues ESTEVENY

**TOUTES CES EXIGENCES SONT-ELLES VRAIMENT LÉGITIMES** au regard des raisons qui ont justifié, après la seconde guerre mondiale, la généralisation de l'obligation pour tous les salariés de cotiser à la sécurité sociale ? D'ores et déjà, des associations se refusent à devenir des contrôleurs de leurs propres publics. Parmi elles, Lire et Ecrire Bruxelles qui, par le biais d'une attestation type, signifie aux administrations en question combien leur politique suspicieuse à l'égard de ces populations fragilisées est néfaste.

## Assurance chômage et chômage de masse

Ni l'aide sociale délivrée par les CPAS ni les allocations de chômage ne sont, en principe, attribuées sans condition. Le bénéficiaire d'un revenu provenant du CPAS doit être en situation de pauvreté et, s'il est en âge et en état de travailler, il doit chercher à sortir de sa situation de dépendance. Le chômeur doit être reconnu comme chômeur involontaire et être disponible sur le marché de l'emploi.

Des auteurs, comme Paul Palsterman, évoquent certaines règles qui prévalent dans les contrats d'assurance pour justifier le fait que les chômeurs, en tant qu'assurés, doivent «faire toute diligence pour prévenir ou atténuer le dommage»<sup>1</sup>. Appliquer une telle règle dans le domaine de l'assurance chômage est de nature à faire porter, à plus ou moins brève échéance, la responsabilité de la situation du chômage sur les épaules des chômeurs eux-mêmes et à pousser toujours plus loin l'administration à faire le tri entre 'vrais' chômeurs (involontaires) et 'faux' chômeurs (volontaires) en vue de faire sortir ces derniers du système d'indemnisation.

---

<sup>1</sup> Paul PALSTERMAN, *Contrôle des chômeurs : chasse aux sorcières ou débats de société ?*, in *La Revue nouvelle*, n°2/février 1999, p. 38. Dans ce texte, P. Palsterman se réfère explicitement (en note de bas de page) à la loi belge sur le contrat d'assurance (articles 16 et 17 du titre X du Code de commerce). En réaction à cet impératif alors posé par P. Palsterman, nous pensons, avec d'autres, que l'assurance chômage participe d'une conception de la société qui reconnaît que le chômage a une dimension collective et qu'il lui revient d'intervenir afin d'en atténuer les effets délétères pour les individus directement concernés et pour la société elle-même. L'intervention de l'assurance chômage relève donc aussi, en période de chômage de masse, de l'intérêt général. Il existe ainsi une profonde différence entre l'assurance chômage et les assurances de type commercial. Les activités de ces dernières visent à faire du profit et l'intérêt général ne fait pas partie de leurs préoccupations.

Contrairement aux assurances privées qui insistent sur la responsabilité de l'assuré, appréhendé comme un être rationnel et responsable, les différents régimes de sécurité sociale qui ont vu le jour au lendemain de la Seconde Guerre mondiale percevaient l'individu « *comme un être de bonne volonté, peu prévoyant, myope, peu planificateur, courant des risques collectifs, et donc susceptible de devenir une victime. Cette définition de l'acteur social* », nous disent Patrick Feltesse et Pierre Reman, « *justifie des règles obligatoires visant à le protéger contre lui-même, et une protection sociale lui permettant d'affronter sereinement les risques de l'existence (...)* »<sup>2</sup>. Aujourd'hui, le chômeur et le bénéficiaire de l'aide sociale n'ont même plus droit à un semblant de sérénité (la vraie sérénité leur a toujours été inaccessible) ni à leur part d'irrationalité ; ils doivent se comporter comme des êtres rationnels cherchant constamment à s'insérer selon les modalités prescrites, à tout faire pour 'prévenir ou atténuer le dommage' qu'ils causent à la société en restant au chômage ou à charge du CPAS (très vite, ils ne sont plus considérés comme des victimes).

## Plus personne n'échappe au contrôle

Pour contenir les dépenses en matière de chômage, les gouvernements qui se sont succédé de la fin des années 70 au début des années 90 ont introduit le statut de cohabitant. Ils ont durci les conditions d'accès aux allocations de chômage et ont exclu quantité de personnes cohabitantes, demandeuses d'emploi de longue durée pour chômage anormalement long (mesure portant le nom d'**Article 80**)<sup>3</sup>. Mais, de manière générale, une fois les allocations octroyées, « *le caractère involontaire du chômage n'était plus guère vérifié* »<sup>4</sup>. Même si ce système n'était pas juste, la suspicion de ne pas être un chômeur volontaire ne pesait pas sur la majorité des chômeurs (ou du moins l'ONEM

2 Patrick FELTESSE et Pierre REMAN, **Comprendre la sécurité sociale pour la défendre**, Éditions FEC / Couleurs Livres / Fondation Travail Université, 2006, p. 38.

3 Était frappé indistinctement par l'article 80, tout chômeur cohabitant (vivant avec quelqu'un disposant d'un revenu égal ou supérieur à un certain montant), dont le temps de chômage dépassait une fois et demie la moyenne régionale. Dans les faits, la grande majorité des personnes sanctionnées sur base de l'article 80 étaient des femmes.

4 Paul PALSTERMAN, *op. cit.*, p. 41.

n'avait sans doute pas les moyens de vérifier le caractère involontaire du chômage de toutes les personnes indemnisées).

Le système<sup>5</sup> a, de fait, fini par renoncer aux exclusions automatiques des cohabitants pour chômage de longue durée. Il contrôle par contre systématiquement le caractère involontaire du chômage de la grande majorité des assurés<sup>6</sup>. Désormais, le risque d'exclusion touche la plupart des chômeurs, quel que soit leur statut familial : chef de ménage, isolé ou cohabitant. Pour tous ceux qui parviennent à toucher les allocations d'insertion et qui n'arrivent pas, après trois ans de recherche, à accéder au droit aux allocations sur base de leurs prestations de travail, l'exclusion de l'assurance chômage est déjà programmée (il existe quelques possibilités pour reculer un peu la date de l'exclusion pour certains).

## Accès au statut et critères d'appréciation

Si, depuis toujours, l'octroi d'allocations de chômage ou de l'aide du CPAS est assorti d'une dimension de contrôle, nous devons constater que, depuis les années 1990, cette dimension occupe une place toujours plus grande dans la gestion des forces de travail inemployées et qu'elle est devenue, de façon plus générale, un élément-clé des politiques de l'emploi.

Le sociologue Vincent Dubois souligne qu'en ce qui concerne les demandeurs d'emploi, le contrôle constitue bien davantage « *qu'un simple examen*

<sup>5</sup> Nous disons 'système' parce que le ministre Vandenberghe avait conditionné le retrait définitif de cette disposition aux résultats qu'allait donner dans la pratique la mise en œuvre de son plan d'activation des chômeurs (voir p. 16), l'article 80 n'ayant pas d'autre fonction que d'exclure. L'efficacité du nouveau plan, dans sa capacité à exclure, ayant fait ses preuves, il n'était plus nécessaire de maintenir l'article 80. Ce dernier fut progressivement retiré à partir de 2004 et définitivement en 2007. L'utilisation du terme 'système' ne vise donc pas à atténuer les responsabilités qui incombent nécessairement aux responsables politiques et administratifs qui organisent le système et le font fonctionner.

<sup>6</sup> Paul PALSTERMAN nous rappelle que la notion de chômage involontaire qualifie depuis 1945 « *la situation des personnes en âge de travailler (par opposition aux jeunes en âge scolaire et aux retraités), sans emploi, mais aptes au travail (par opposition aux invalides) et désireux de travailler (par opposition aux rentiers, aux femmes au foyer, etc.)* ». Il précise cependant plus loin que, depuis 2004, le gouvernement a introduit dans la réglementation du chômage « *une obligation nouvelle : celle de 'faire des efforts' en vue de sa réinsertion. Par opposition à l'obligation d'être 'disponible' (...), il s'agit ici de se mobiliser personnellement sans attendre* » de recevoir des offres venant d'employeurs ou du service de placement. (Paul PASTERMAN, *Contrôle des chômeurs : chasse aux sorcières ou réforme nécessaire ?*, in *La Revue nouvelle*, n°4/avril 2004, pp. 6 et 12).

bureaucratique de la conformité des dossiers» ou qu'une «vérification gestionnaire des versements». Désormais, «le contrôle a de fait été érigé en moyen d'agir sur les comportements individuels des chômeurs, désormais réputés constituer l'une des causes majeures du chômage»<sup>7</sup>. Le même auteur constate qu'en matière de politiques sociales, «de plus en plus de critères de faits (soumis à appréciation) priment sur les critères de droit (liés à un statut), rendant plus 'sensible' le travail de qualification juridique des situations individuelles». Et pour les bénéficiaires du RIS (revenu d'intégration sociale octroyé par les CPAS), valides et en âge de travailler, «la relation d'aide tend à se structurer autour de la suspicion des agents institutionnels à l'égard des justifications apportées par les demandeurs»<sup>8</sup>. L'accès au statut de chômeur ou d'ayant droit à l'aide sociale, ainsi que la conservation de ce statut sont devenus beaucoup plus aléatoires.

## Exister positivement comme individu à l'heure de l'État social actif

Au cours du XIX<sup>e</sup> siècle, exister en tant que personne n'était l'apanage que d'individus disposant de biens économiques importants. Être propriétaire permettait au bourgeois d'exister en tant que personne à part entière. N'étant pas soumis à la nécessité de devoir chaque jour assurer sa subsistance, il lui était possible de vivre et de faire des choix qui n'étaient pas marqués du sceau de la nécessité vitale. Les travailleurs salariés, qui ne pouvaient accéder à la propriété et qui ne possédaient aucun capital économique, se trouvaient en situation de devoir assurer au jour le jour leur existence et celle de leur famille. Dans ces conditions, il leur était difficile d'exister en tant que personne. «*Exister positivement comme individu*», nous dit Robert Castel, «*c'est, me semble-t-il, avoir la capacité de développer des stratégies*

7 Vincent DUBOIS, *État social actif et contrôle des chômeurs : un tournant rigoriste entre tendances européennes et logiques nationales*, in Didier CHABANET et Jean FANIEL (sous la dir. de), *L'Europe du chômage*, Éditions L'Harmattan, Collection Politiques européennes, n°21, hiver 2007, pp. 73-95.

8 Vincent DUBOIS, *Le guichet des organismes sociaux ou l'institution des pauvres*, in Jacques ION (sous la dir. de), *Le travail social en débat(s)*, Éditions La Découverte, Collection Alternatives sociales, 2005, pp. 205-218.

*personnelles, disposer d'une certaine liberté de choix dans la conduite de sa vie parce que l'on n'est pas dans la dépendance d'autrui.*»<sup>9</sup>

Faute de pouvoir détenir en propre les moyens de leur indépendance, la grande masse des travailleurs avaient du mal à vivre positivement leur individualité. Pour rendre cela possible, pour que ces individus acquièrent de la « *consistance* » et existent en propre en tant que « *propriétaire d'eux-mêmes* », il a fallu qu'émergent des supports collectifs sur lesquels ils ont pu prendre appui. Pour ces individus, « *l'accès à la propriété de soi a été rendu possible par leur inscription dans des collectifs qui les ont faits sujets de droits et bénéficiaires d'assurances générales* »<sup>10</sup>. Grâce à ces assurances, la plupart des non-propriétaires ont pu vivre une forme de « *réhabilitation sociale* » en permettant à chacun « *de disposer de protections et de ressources minimales pour continuer à être intégré à la société* »<sup>11</sup>. Robert Castel range notamment sous le vocable de 'propriété sociale' l'ensemble de ces assurances mais aussi les logements sociaux et l'aide sociale. C'est parce qu'il existe cette propriété sociale que l'individu propriétaire de lui-même est devenu « *ordinaire* ». Avant, ce n'était l'apanage que des riches propriétaires.

Aujourd'hui, avec l'instauration de l'État social actif, le chômeur ou l'usager de CPAS fait l'objet d'un contrôle renforcé et ses comportements sont de plus en plus déterminés par l'administration dont il dépend. L'allocation ou l'aide financière versée par la collectivité est de « *moins en moins perçue comme une indemnisation* » ou un revenu lié à un statut, mais de « *plus en plus comme la rétribution d'un effort – ne serait-ce que l'effort pour se réinsérer* »<sup>12</sup>. Non seulement, il faut prouver que l'on est méritant mais, en plus, il faut le faire à partir des critères d'appréciation de l'administration. Si les chômeurs avaient acquis, grâce à la propriété sociale une certaine autonomie, ils risquent de la perdre avec le développement de l'État social actif tel qu'il a été pensé en Belgique.

<sup>9</sup> Robert CASTEL et Claudine HAROCHE, *Propriété privée, propriété sociale, propriété de soi*, Éditions Fayard, 2001, p. 48.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 108.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 86.

<sup>12</sup> Dominique GIRARDOT, *La société du mérite. Idéologie méritocratique & violence néolibérale*, Éditions Le Bord de l'eau, Collection Les voies du politique, p. 67.

## Chômeurs sous contrôle rapproché

Au fur et à mesure de son déploiement, l'État social actif a multiplié, diversifié et étendu ses moyens de contrôle. L'informatisation des services de l'ONEM et les avancées dans le domaine des technologies de l'information et de la communication ont permis de croiser des données concernant chaque demandeur d'emploi et provenant de différentes administrations (contributions, ONSS, etc.), et de contrôler à distance l'exactitude d'un certain nombre de ses déclarations. Par ailleurs, avec l'informatisation de ses services, l'ONEM est en mesure de gérer le suivi rapproché et simultané d'une grande masse de chômeurs indemnisés (ou qui ont été indemnisés par le passé). Les possibilités de contrôler les demandeurs d'emploi, introduites en 2004 via le **plan Vandendroucke d'activation des chômeurs**<sup>13</sup>, ne sont pas venues remplacer celles existantes mais s'y ajouter (à l'exception de la suppression du pointage mensuel<sup>14</sup> et de l'abandon de l'article 80, *voir ci-dessus p. 12*). Conséquence : alors que le nombre de sanctions et d'exclusions était d'environ 40.000 en 2004, il avoisine chaque année les 100.000 depuis 2007<sup>15</sup>.

Les CPAS, qui avaient accueilli avec enthousiasme la réforme du minimex de 2002, ont déchanté peu après l'entrée en vigueur du plan Vandendroucke car, parmi les exclus du chômage, un nombre appréciable d'entre eux sont venus frapper à leur porte pour solliciter de l'aide. Soulignons que les CPAS ont également adopté, de façon différenciée, les préceptes de l'État social

<sup>13</sup> Frank Vandendroucke est alors ministre des Affaires sociales et des Pensions. Son plan porte officiellement le nom de 'Plan d'activation du comportement de recherche d'emploi'. Celui-ci conditionne l'octroi d'allocations à l'adoption par les chômeurs d'un comportement de recherche active d'emploi et dote l'ONEM de moyens conséquents pour vérifier l'effectivité de cette activation. Pour la manière concrète dont celle-ci se déroule, voir : Catherine BASTYNS, *Le passif de l'État actif, vu à travers la politique d'activation des chômeurs*, in *Journal de l'alpha*, n°189, mai-juin 2013, encadré p. 50 (en ligne : [www.journal.alpha.be/ja189](http://www.journal.alpha.be/ja189)).

<sup>14</sup> Une fois par mois, le demandeur d'emploi devait se rendre au bureau de chômage de sa commune de résidence où un agent de l'ONEM attestait de son passage en apposant un cachet sur sa carte de pointage.

<sup>15</sup> Yves MARTENS, *Un million de sanctions et exclusions ?*, in *Ensemble ! (pour la solidarité, contre l'exclusion)*, n°82, mars 2014, pp. 14-16 (en ligne : [www.asbl-csce.be/journal/Ensemble82.pdf](http://www.asbl-csce.be/journal/Ensemble82.pdf)).

actif promu par le gouvernement fédéral. Eux aussi allaient attendre du pauvre qu'il se montre méritant<sup>16</sup>.

## Les organismes d'accompagnement participent au contrôle des demandeurs d'emploi

Les organismes régionaux de placement et d'accompagnement des chômeurs (FOREM, Actiris, VDAB) sont tenus de communiquer à l'ONEM tous les manquements des demandeurs d'emploi par rapport aux efforts qu'ils sont censés produire en vue de s'insérer sur le marché du travail. Un accord de coopération entre l'État fédéral, les Régions et les Communautés précise la nature des informations à échanger entre ces différents organismes. Dans les faits, la dimension de contrôle de l'assurance chômage portée par l'ONEM a fini par s'imposer aux organismes régionaux.

Pour illustrer ce propos, nous pouvons nous référer à l'évolution qu'a connu le Contrat de Projet Professionnel (CPP) initié par l'ORBEM (actuellement Actiris). À l'origine, en 2004, le premier CPP était un pur produit de l'ORBEM. Il ne visait que les demandeurs d'emploi de moins de 25 ans et n'avait pas de caractère obligatoire. Il appartenait au conseiller emploi de l'ORBEM de présenter à l'intéressé ce nouvel outil, et libre à celui-ci de souscrire alors un contrat de projet professionnel ou non. Ce premier CPP s'inscrivait dans une démarche relativement ouverte par rapport au demandeur d'emploi. Celui qui signait un CPP n'était pas soumis au contrôle de l'ONEM pendant la période couverte par le contrat. Dans les faits, il n'en fut rien, les signataires du CPP étaient convoqués par l'ONEM dans le cadre des mesures d'activation, sans tenir compte du contrat qu'ils avaient passé avec l'ORBEM. Au fil du temps, le contenu des contrats CPP a fini par ressembler trait pour trait au contrat que l'ONEM fait signer aux demandeurs d'emploi contrôlés négativement.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Voir : Catherine BASTYNS, *L'activation au sein des CPAS. Un bref aperçu replacé dans son contexte historique*, in *Journal de l'alpha*, n°189, op. cit., pp. 110-115.

<sup>17</sup> Aujourd'hui, le mot 'contrat' a disparu pour laisser place à celui de 'construction'. Il faut donc désormais entendre par CPP la 'Construction d'un Projet Professionnel' dont le caractère obligatoire s'applique aux moins de 25 ans et est susceptible de s'étendre aux demandeurs d'emploi plus âgés.



## Réaction associative contre les demandes d'attestations

Les chômeurs et usagers de CPAS aptes au travail sont très souvent orientés vers des associations qui dispensent des formations ou proposent des activités susceptibles de les aider à s'insérer sur le plan professionnel. Ces associations sont amenées à participer, bien malgré elles, au contrôle des demandeurs d'emploi et/ou usagers de CPAS par le biais des attestations qu'elles délivrent à ces derniers pour garantir aux organismes publics qui les activent (CPAS, Actiris, FOREM, ONEM) qu'ils se sont bien inscrits en formation et qu'ils suivent les cours avec assiduité<sup>18</sup>.

Le malaise est grand dans de nombreuses associations qui se conçoivent comme des structures de proximité par rapport à leur public et où l'établissement de relations de confiance constitue une dimension essentielle de leur travail. Être associé au contrôle des personnes activées par le biais de la délivrance d'attestations est de nature à nuire à cette relation et à détourner les associations de leurs finalités.

L'association Lire et Ecrire Bruxelles, en mai 2014, déclarait dans le *Cahier de revendications* (du mouvement Lire et Ecrire, partie bruxelloise) que, si elle allait continuer « à fournir aux CPAS les documents attestant de l'inscription effective des apprenants dans les formations qu'elle dispense », elle n'entendait plus, en revanche, « délivrer des attestations relatives à leur assiduité aux cours. Ces demandes d'attestations de la part des CPAS s'inscrivent souvent dans une démarche visant à contrôler les efforts produits par les 'pauvres' pour sortir de leur situation. Cette approche vise, en somme, à faire la distinction entre 'pauvres méritants' et 'non méritants'. Distinction qui fait essentiellement reposer sur l'individu la responsabilité de sa situation. Lire et Ecrire Bruxelles tient à rappeler que les montants alloués aux personnes en situation de pauvreté se situent en dessous du seuil de pauvreté. Sachant que

---

<sup>18</sup> Voir : Magali JOSEPH, *Impact des politiques d'activation sur le secteur de l'alphabétisation. La problématique des attestations d'inscription et de fréquentation exigées par les CPAS, l'ONEM et Actiris*, in *Journal de l'alpha*, n°189, op. cit., pp. 116-128.

*les attestations demandées pourront servir à justifier la suspension temporaire des aides allouées aux personnes jugées non méritantes et, mesurant les conséquences de telles décisions pour les apprenants, Lire et Ecrire Bruxelles se refuse à prendre part d'une manière ou d'une autre à une telle démarche.»<sup>19</sup>*

En octobre 2014, Lire et Ecrire Bruxelles commençait à délivrer aux personnes activées par les CPAS, Actiris ou l'ONEM une **attestation type** dans laquelle elle exprime notamment son refus de les renseigner sur le comportement des chômeurs ou bénéficiaires de l'aide sociale (voir la reproduction de la lettre en pages suivantes). De plus, en janvier 2015, elle adressait un courrier électronique à l'ensemble de ses partenaires associatifs actifs dans le domaine de l'alpha pour leur proposer de les rencontrer sur cette problématique, l'objectif étant d'envisager avec eux la possibilité qu'ils s'approprient le modèle d'attestation (quitte à le modifier quelque peu) et, ce faisant, qu'ils participent à l'action entamée par Lire et Ecrire Bruxelles.

---

<sup>19</sup> Cahier de revendications pour la prise en compte des personnes illettrées et le droit à l'alphabétisation en vue des élections du 25 mai 2014, Lire et Ecrire, mai 2014, p. 19 ([www.lire-et-ecrire.be/IMG/pdf/20140525\\_cahier\\_revendications\\_bxl.pdf](http://www.lire-et-ecrire.be/IMG/pdf/20140525_cahier_revendications_bxl.pdf)).

# ATTESTATION

Vous avez demandé à la personne ci-dessous de nous contacter en vue d'obtenir de notre part :

- une attestation d'inscription à l'un des cours que nous proposons ;
- une attestation d'assiduité aux cours ;
- une attestation comme preuve de son passage chez nous.

Nous attirons votre attention sur le fait que :

- ➔ Ces demandes d'attestations relèvent de **politiques d'activation** qui, malgré votre volonté d'aider les demandeurs d'emploi, ne visent le plus souvent qu'à les contrôler et à sanctionner ceux qui sont jugés non méritants (voir verso la position du front commun syndical à laquelle Lire et Ecrire Bruxelles souscrit pleinement).
- ➔ Qu'il y a un **manque général de places en alphabétisation** à Bruxelles, et plus particulièrement de cours intensifs de minimum 20 heures par semaine : **seulement 12% de l'offre à Bruxelles répond à cette exigence de cours intensifs.**
- ➔ Qu'il y a pénurie d'emplois accessibles aux personnes les moins qualifiées : **les personnes analphabètes sont dès lors, de fait, de plus en plus fragilisées par ces politiques d'activation.**

**Nous savons que vous aussi, en tant que travailleurs d'un service public (ONEM, ACTIRIS, CPAS), vous subissez les pressions de ces politiques d'activation et que, par maints aspects, vous en voyez, vous aussi, le caractère absurde !**

**Nous vous invitons à vous solidariser avec notre démarche et à refuser de reporter ces pressions sur les demandeurs d'emploi et les 'bénéficiaires' du revenu d'intégration sociale, plus particulièrement, sur les plus fragiles d'entre eux, les personnes analphabètes.**

C'est dans ce contexte que nous délivrons l'attestation ci-dessous, à la demande de la personne concernée.

Par la présente, nous attestons que M/Me :.....

- S'est présenté(e) ce jour en nos bureaux et a pu :
  - o s'inscrire dans l'une de nos formations en date du : .....
  - o s'inscrire sur une liste d'attente
  - o bénéficier d'une réorientation

Les attestations de fréquentation ne sont délivrées que pour les salarié(e)s du secteur privé ou public qui se forment sur leur temps de travail (sous contrat article 60 ou autres).

- Suit régulièrement les cours que nous organisons.



**Lire et Ecrire**  
Bruxelles

## Pourquoi le public ? Alors que ...

### Il n'y a pas assez de places en alpha !

Depuis le Plan d'Accompagnement et de Suivi actif des chômeurs (euses), les demandeurs(euses) d'emploi sont accompagné(e)s et contrôlé(e)s de manière plus soutenue, ce qui n'est pas sans répercussion sur notre secteur. En effet, en 2010, les apprenant(e)s concerné(e)s par ces mesures d'activation représentaient **33% du public** des associations bruxelloises d'alphabétisation, soit quelques 2740 apprenant(e)s.

Depuis quelques années, nous avons pu constater une très nette augmentation des demandes d'attestations d'inscription aux formations et une pression plus forte de la (plu)part des services publics afin d'obtenir **des renseignements sur la régularité de leurs bénéficiaires en formation (attestations de «fréquentation»)**. Sur l'année 2011-2012, les 6 Centres Alpha de Lire et Ecrire Bruxelles, à eux seuls, ont envoyé quelques 850 attestations à divers services publics (ONEm, Actiris et CPAS).

Outre la surcharge administrative, nous devons gérer des situations très difficiles humainement puisque, si ces attestations ne sont pas fournies, la personne risque d'être exclue du chômage ou sanctionnée d'une manière ou d'une autre par le CPAS selon le cas. Et ce, alors que notre association n'est pas en mesure de répondre à la demande de 20 heures par semaine exigée par l'ONEm pour être dispensé(e) de recherche active d'emploi. Nous ne sommes en effet pas financés dans le cadre de l'insertion socioprofessionnelle.

A ce jour, **seule la Promotion sociale et une dizaine d'associations d'alphabétisation bruxelloises**, majoritairement ISP, sont en mesure de satisfaire cette exigence. Or, ensemble, elles ne représentent que 12% de l'offre à Bruxelles.

Dès lors, de très nombreux demandeurs(euses) d'emploi indemnisé(e)s ne trouvent pas de place en ISP-Alpha et, pressé(e)s par certains services, se dirigent chez nous ou vers d'autres associations de cohésion sociale ou d'éducation permanente qui les accueillent bien volontiers mais ne peuvent, pour la grande majorité, offrir plus de 10 heures de formation/semaine.

Les analphabètes, premières victimes du PAC !

Cette responsabilité nous semble d'autant plus difficile à porter que l'analyse des chiffres émanant des rapports ONEm indique que notre public est l'une des premières victimes de ce plan d'activation. En effet, les sanctions s'exercent davantage sur les demandeurs(euse) d'emploi peu qualifié(e)s (au maximum, diplôme du secondaire inférieur).

Pas d'emplois pour les moins qualifié(e)s !

D'une manière générale, nous constatons que la politique d'activation marque un tournant vers la responsabilisation individuelle et nous estimons que l'on ne peut continuer à responsabiliser, activer et contrôler les demandeurs(euses) d'emploi dans un contexte bruxellois caractérisé par une pénurie d'emploi qui touche surtout les personnes les moins qualifiées. De fait, à Bruxelles, il y avait en septembre 2011 108.629 chômeurs(euses)\* pour 3000 offres d'emploi et 1.700 offres d'emploi susceptibles de correspondre au profil de 93.000 demandeurs(euses) d'emploi peu qualifié(e)s. (Le Soir du 26 octobre 2011).

C'est pourquoi, dans ce contexte et dans le respect de sa Charte, Lire et Ecrire Bruxelles appelle à limiter très strictement les demandes d'attestations, tant en nombre qu'en termes de contenu.

\* En juillet, 2014 on comptabilisait à Bruxelles 111.435 demandeurs d'emploi inoccupés (DEI)

## Stop aux dérives de l'Etat social actif

### Déclaration du front commun syndical bruxellois

Depuis une quinzaine d'années, la Belgique, comme la plupart des pays européens, se revendique de l'«Etat social actif». Si les contours exacts de ce projet politique sont relativement imprécis, les politiques d'activation du marché de l'emploi menées en son nom ont des conséquences très concrètes sur les travailleurs avec ou sans emploi.

La Belgique a mis en place deux dispositifs d'activation du comportement de recherche d'emploi fort similaires: l'un à l'adresse des bénéficiaires de l'aide des CPAS (en 2001) et l'autre, à plus grande échelle, à l'adresse des chômeurs, via l'ONEm (2004). Tous deux poursuivent le même objectif : accroître les efforts individuels des travailleurs sans emploi, pour se former et rechercher activement un emploi, avec une lourde menace de sanction.

Dès le début, les organisations syndicales se sont mobilisées aux côtés des demandeurs d'emploi, pour évaluer le dispositif ONEm et assister les chômeurs visés, par crainte qu'il ne débouche sur une véritable chasse aux chômeurs.

Et les constats tirés du terrain sont négatifs: sanctions touchant principalement les personnes plus précarisées et les moins qualifiées, absence d'objectivité dans l'évaluation des efforts de recherche d'emploi, reports de charges sur les finances des CPAS et donc des Communes...

Les travailleurs sociaux chargés d'aider les travailleurs sans emploi dans leur recherche d'emploi (Actiris, Missions locales...) dénoncent également une évolution globalement négative de leur travail, en raison de l'engorgement croissant des structures d'accueil, incapables de répondre à l'explosion des demandes d'aide et d'accompagnement. Les travailleurs sans emploi sont, quant à eux, confrontés à une incroyable complexification des procédures administratives dans leur parcours de recherche d'emploi. Face à l'absurdité du système mis en œuvre, ils sont nombreux, aujourd'hui, à devoir consacrer plus d'énergie à la recherche des attestations qui leur permettront d'échapper à une sanction de l'ONEm ou du CPAS...qu'à leur recherche d'emploi! Cela n'est ni raisonnable, ni acceptable.

Depuis le début de l'année 2013, malgré les destructions massives d'emplois liées au crash des banques de 2008, les contrôles de l'ONEm se sont intensifiés. Les mesures d'activation sont étendues à de nouvelles catégories de chômeurs: les chômeurs âgés (55 ans en 2013 et 58 ans en 2018), travailleurs à temps partiel, chômeurs en incapacité de travail (33% et plus). Et ce alors que, dans le même temps, les pouvoirs publics régionaux chargés de l'accompagnement et de la formation n'ont les moyens suffisants ni pour offrir un accompagnement de qualité à chaque demandeur d'emploi ni pour leur offrir des formations adéquates!

Pour les organisations syndicales, il est totalement inacceptable de sanctionner les chômeurs alors que l'emploi lui, est...de moins en moins disponible. Au nom du principe «sans exclusion», elles demandent qu'aucune sanction ne puisse être prise à l'égard d'un chômeur qui ne se serait pas vu proposer un emploi ou un accompagnement de qualité. Elles revendiquent, à cet effet, une augmentation des moyens financiers destinés à l'accompagnement et à la formation, afin de permettre aux opérateurs d'emploi et de formation professionnelle de proposer des dispositifs adaptés à chaque demandeur d'emploi. Enfin, pour les organisations syndicales, si l'accompagnement des travailleurs sans emploi est indispensable, il doit surtout viser l'insertion dans un emploi de qualité!

## Les droits des populations précaires doivent être défendus par les associations et les travailleurs sociaux

Sans misérabilisme, nous tenons à souligner combien la situation des demandeurs d'emploi est loin d'être facile et combien il est important que les travailleurs du social et de l'associatif les aident à accéder à leurs droits sans porter atteinte à leur libre arbitre, et leur accordent le crédit que la société leur refuse (quand elle ne cherche pas à les discréditer). Après avoir défendu une conception de la sécurité sociale qui permet à l'individu d'exister 'positivement', pour reprendre les mots de Robert Castel, évoquons brièvement le sort fait aux populations fortement marquées par le chômage, la pauvreté et soumises aux procédures de contrôle mises en œuvre par les CPAS, les organismes régionaux de placement et l'ONEM.

Le travailleur peu qualifié qui vit l'expérience de la précarité est très souvent exposé à l'insécurité économique mais aussi morale et matérielle. Les emplois qu'il occupe sont très souvent précaires et il est très fortement soumis à la concurrence d'autres travailleurs précaires. Peu à même de saisir la complexité des règles qui déterminent ses conditions d'emploi et de travail (ou des règles d'évaluation de sa recherche d'emploi) et peu en contact avec les organisations syndicales, il est, dans bien des cas, livré à lui-même. Le sentiment d'abandon et de manque de reconnaissance l'habite plus souvent qu'à son tour. À la démarche collective pour sortir de la précarité, il privilégie davantage la démarche individuelle. S'inscrire dans une formation sollicite en lui différents niveaux de confiance : confiance en soi, dans l'opérateur de formation, dans le contenu de la formation (au regard de son accessibilité et des attentes qu'il y met).

L'alternance des périodes de travail et de chômage occasionne souvent des pertes de revenus pour les intéressés, car il n'est pas donné à tout le monde de pouvoir enchaîner sans aucun dommage les passages d'un statut à un autre. Par ailleurs, les critères d'évaluation du comportement de recherche d'emploi ont connu des modifications importantes au niveau de l'ONEM et les risques d'être sanctionné (avec perte de revenus) ont augmenté.

Vivant une situation précaire au quotidien, confronté à un contexte socio-économique défavorable et à un ordre règlementaire changeant, opaque et insécurisant, les populations concernées doivent pouvoir trouver auprès des acteurs associatifs et des travailleurs sociaux de quoi reprendre confiance en elles et dans leur environnement (ce qui passe notamment et nécessairement par la reconnaissance de leurs droits). Cela implique pour ces acteurs de refuser de devenir des agents de contrôle de leur propre public pour le compte de l'administration. Avec son attestation type, Lire et Ecrire Bruxelles s'inscrit bel et bien et ouvertement dans ce refus. À quand le passage à l'action collective ?

Hugues ESTEVENY  
Lire et Ecrire Bruxelles