

Activation des chômeurs

Durant les mois précédant les dernières élections législatives, les mesures frappant les chômeurs handicapés ont été quelque peu assouplies. Elles restent injustes et ouvrent la voie à une grande subjectivité.

Gérald Hanotiaux (CSCE)

Les chômeurs handicapés viennent désormais grossir les rangs de ceux dont on vérifie le comportement en matière de recherche d'emploi et que l'on sanctionne, le cas échéant. Ce public est aussi concerné par l'exclusion programmée, après trente-six mois, des bénéficiaires d'allocations dites « d'insertion ».

En 2012, alors qu'il venait à peine d'être installé, le gouvernement Di Rupo a pris de nouvelles mesures à l'encontre des chômeurs. Certaines de ces dispositions ont touché les demandeurs d'emploi reconnus handicapés à hauteur de 33%. Des mesures dramatiques, dénoncées par le monde associatif dans nos pages (1).

d'emploi. Le contrôle du comportement de recherche d'emploi s'étend donc à des personnes qui n'ont jamais perçu d'allocations. La dégressivité des allocations s'accroît. Certes, les travailleurs qui perdent leur travail touchent 65 % du salaire perdu durant les trois premiers mois d'inactivité, au lieu de 60 % auparavant. Mais la dégressivité s'accroît ensuite, et devient forfaitaire après 36 mois maximum : 1.135 euros pour un chef de ménage, 953 euros pour un isolé. La notion d'« emploi convenable » évolue elle aussi : après trois mois de chômage, l'emploi ne doit plus correspondre au diplôme ou à la profession, et la distance jugée accep-

table dans une situation de pénurie d'emplois, l'Onem a publié 9 mois (!) plus tard, une circulaire de consignes à son personnel. A cette occasion, les personnes qui disposent de 12 points d'incapacité (niveau fixé par le SPF Sécurité sociale) sont exemptées de contrôle (2). Les témoignages des personnes handicapées évoquent une large part de subjectivité dans l'attribution de ces points par les médecins du SPF Sécurité sociale. Cela n'augure pas d'un traitement égalitaire des individus confrontés à un contrôle a posteriori.

Plus grave encore, les « allocations d'insertion » sont désormais limitées dans le temps, jusqu'à un maximum de 36 mois à compter du 1^{er} janvier 2012. Le 1^{er} janvier 2015, du jour au lendemain, des milliers de personnes vont ainsi perdre leur droit aux allocations de chômage. Parmi elles, les chômeurs avec un handicap de 33 % à 66 %, dont

la plupart n'ont pas pu, pour des raisons évidentes liées à leur handicap, travailler le temps nécessaire pour percevoir des allocations sur la base d'un travail antérieur. Un séisme programmé.

« Réhabilitation » des temps partiels

Face aux appréhensions de certains partis à l'approche de l'échéance électorale, deux mesures d'assouplissement ont été décidées au sein des Conseils des ministres avant le scrutin de mai 2014, mesures concrétisées ensuite par la publication d'arrêts royaux.

L'arrêt royal du 29 juin 2014, discuté au Conseil des ministres du 25 avril, instaure la prolongation de la période de 36 mois. Cette période est prolongée « de la période ininterrompue de reprise de travail comme travailleur à temps partiel avec maintien

On a assisté à des scènes surréalistes : des chômeurs sourds et muets se rendant à leur convocation, face à un contrôleur constatant sur place leur handicap !

Depuis lors, deux arrêtés royaux sont venus quelque peu modifier la donne. Le point sur la situation.

Séisme social programmé

Rappels brièvement les changements législatifs introduits par le gouvernement Di Rupo. Réalisant une part des rêves de la Fédération des Entreprises de Belgique (FEB), les mesures comprenaient des attaques en règle contre l'assurance chômage, notamment par des réductions du niveau des allocations – déjà insuffisantes pour dépasser le seuil de pauvreté –, ou carrément par leur suppression pour d'autres individus. Les allocations pour les jeunes sortant des études, autrefois appelées « allocations d'attente », ne sont à présent disponibles qu'après douze mois au lieu de neuf, et ont été rebaptisées « allocations d'insertion ». Elles sont conditionnées à une recherche active

table passe de 25 à 60 km, quelle que soit la durée du déplacement.

Ce n'est pas tout. Du jour au lendemain, les chômeurs disposant d'une reconnaissance de handicap de 33 % à 66 % ont été poussés vers le contrôle de disponibilité sur le marché de l'emploi. Cela a engendré des scènes surréalistes : des chômeurs sourds et muets se rendant à leur convocation, face à un contrôleur constatant sur place leur handicap! Secoué, le monde associatif a vu la nature du travail de ses conseillers emploi évoluer. Leur métier, consistant normalement à promouvoir l'égalité des chances et à faire avancer les dossiers individuels de leurs membres, a été phagocyté par les exigences de l'Office National de l'Emploi (Onem) en matière de recherche d'emploi.

Face à l'absurdité de certaines situations vécues par des personnes confrontées à d'évidentes difficultés

invalides : le parcours du combattant

des droits avec une allocation de garantie de revenus pendant au moins 6 mois, qui précède une demande d'allocations comme chômeur complet après la fin de l'occupation, à la condition que le régime de travail à temps partiel comporte en moyenne par semaine : a) ou bien au moins un tiers du nombre moyen normal des heures de travail hebdomadaire de la personne de référence ; b) ou bien au moins un quart du nombre moyen normal des heures de travail hebdomadaire de la personne de référence; pour autant que cette dérogation à la limite d'un tiers ait été accordée par convention collective de travail sectorielle pour les branches d'activité, la catégorie d'entreprise ou la branche d'entreprise dans lesquelles était effectué l'emploi » (3).

Initialement, seuls les jours de travail à temps partiel sans Allocation de Garantie de Revenu (AGR) étaient pris en compte pour prolonger le droit. La logique était que ces jours étaient comptabilisés car ne faisant l'objet d'aucun complément de l'Onem, au contraire des jours avec AGR. La modification est donc que les périodes de travail à temps partiel avec AGR « comptent » également et permettent la prolongation pour une période identique du droit aux allocations à condition d'avoir atteint au minimum six mois dans ce régime. Encore faut-il que ce travail à temps partiel ait été presté après l'entrée en vigueur des mesures de 2012. Par contre, la modification ne change rien aux situations des travailleurs à temps partiel cumulant, par exemple, quinze années de travail à mi-temps avant 2012, et précédant un chômage complet. Ne pouvant prétendre au droit aux allocations de chômage sur la base du travail, ces derniers se verront toujours couper les vivres au 1^{er} janvier 2015.

Prolongation de deux ans pour les invalides

Une autre adaptation intervient au printemps 2014. L'arrêté royal du 28 mars 2014, publié au *Moniteur* le 4 avril, stipule que le chômeur qui « justifie d'une inaptitude permanente au travail d'au moins 33 % constatée par le médecin affecté au bureau du chômage, (...) peut maintenir le droit aux alloca-

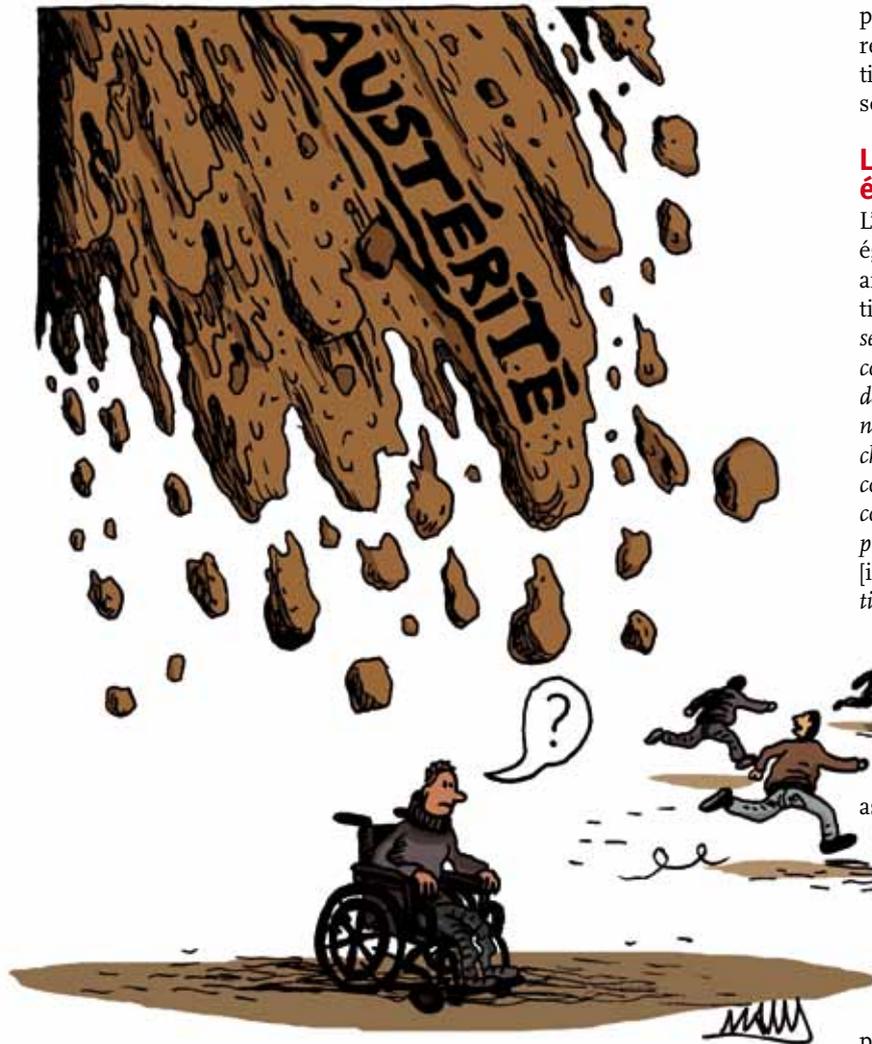


tions jusqu'à l'expiration d'une période fixe de deux ans, calculée de date à date, à partir de l'expiration de la période de 36 mois (...) (4). Les personnes reconnues à 33 % de handicap obtiennent donc un sursis de deux ans, et voient repousser l'arrêt de leurs allocations à 2017, plutôt qu'à 2015 pour les autres catégories d'allocataires d'insertion. Quelques commentaires s'imposent. Des témoignages de terrain, notamment syndicaux, signalent en réalité la disparition de la reconnaissance des 33 % au sein de l'Onem, et ce dès 2012. A l'époque, en effet, on disait en substance ceci aux chômeurs invalides : puisque les 33 % de handicap n'immunisent plus face au contrôle,

il ne sert à rien d'effectuer les démarches visant cette reconnaissance. Résultat ? Une période de « flou » d'au minimum neuf mois dans l'identification des personnes qui pourraient bénéficier de cette prolongation de deux ans !

De manière plus structurelle, le formulaire C47, document officiel à introduire à l'Onem pour la reconnaissance de handicap, stipule ceci : « Si le certificat médical mentionne un taux d'inaptitude précis, le médecin agréé de l'Onem n'est pas obligé de reconnaître un taux d'inaptitude identique à celui qui figure sur le certificat médical » (5). En cette matière, des témoignages de chômeurs invalides évoquent égale-

Chercher du boulot quand on est handicapé : pas vraiment une sinécure.



⇒ ment une seconde couche de subjectivité – la première étant celle du SPF Sécurité sociale – dans la reconnaissance du niveau d'invalidité, cette fois par les médecins de l'Onem. Les 33 % de l'un ne correspondant pas nécessairement aux 33 % de l'autre ! On relate notamment des propos de médecins stigmatisant les chômeurs handicapés comme des fainéants profiteurs, ce qui nous laisse plus que sceptique sur leur volonté de venir en aide aux personnes handicapées. Le taux de pénétration de l'idéologie de l'activation sociale continue manifestement sa courbe ascendante ! Le formulaire C47 en question comporte désormais une nouvelle case à cocher dans la rubrique « Votre demande », à cocher : « *Le maintien du droit aux allocations d'insertion pendant une période supplémentaire de deux ans* (art. 63, § 2, al. 4, 4° AR

25.11.1991). » Nous comprenons la nécessité de demander cette prolongation de 2 ans pour les personnes introduisant une nouvelle demande de reconnaissance de handicap auprès de l'Onem. Par contre, pour les personnes déjà reconnues, conditionner la jouissance de ce « droit » à l'introduction d'un nouveau formulaire de demande risque fort de créer de nouveaux drames au sein de la population concernée.

Un sursis de 2 ans est évidemment bienvenu pour ce public spécifique, mais que se passera-t-il au 1^{er} janvier 2017 ? Les associations entourant les personnes handicapées seront-elles prises d'assaut ? Va-t-on se ruer vers le SPF Sécurité Sociale pour tenter d'obtenir une reconnaissance totale et une allocation de handicapé complète ? Se tournera-t-on vers les mutuelles ? Vers les CPAS ? Le sus-

pense reste total. Ce qui est sûr, en revanche, c'est que toutes ces institutions ont des moyens limités et sont sommées de réaliser des économies !

Le retour des « chômeurs éloignés de l'emploi »

L'arrêté royal du 28 mars prévoit également une prolongation de deux ans du droit aux allocations d'insertion pour l'individu « *considéré par le service régional de l'emploi compétent comme un demandeur d'emploi ayant des problèmes sérieux, aigus ou chroniques de nature médicale, mentale, psychique ou psychiatrique, le cas échéant combiné avec des problèmes sociaux, qui collabore positivement à un trajet approprié, organisé ou reconnu par ce service, [il] peut maintenir le droit aux allocations jusqu'à l'expiration d'une période*

fixe de deux ans, calculée de date à date, à partir de l'expiration de la période de 36 mois ». Cette catégorisation

de personnes a fait débat il y a quelques années. Le monde associatif s'est insurgé contre une médicalisation ou psychiatriation de questions sociales.

Mais si, aujourd'hui, cette reconnaissance, résumée par les quatre lettres MMPP (pour Médical, Mental, Psychique et Psychiatrique), permet d'éviter une partie des drames sociaux programmés par les mesures d'exclusion, cela vaut la peine de s'y intéresser.

Imaginons un chômeur avec un problème avancé d'alcoolisme : il est évident qu'il ne peut prétendre à une reconnaissance de handicap. Évident, également, qu'il aura d'énormes difficultés à se faire engager par un employeur, à démarrer et à maintenir une activité professionnelle. D'autre part, sans ressources, son problème ne risque pas de s'améliorer !

Et quelle surprise de constater que, sur ce sujet, les Régions n'apportent pas toutes la même réponse ! Depuis 2008, la Flandre a intégré la prise en compte de cette catégorie de chômeurs en développant un travail de reconnaissance d'un « handicap face au travail », et en développant une expertise spécifique sur la question. Lorsque Monica De Coninck, la ministre flamande de l'Emploi, élabore cette mesure d'exception, elle doit

Certains médecins de l'Onem stigmatisent les chômeurs handicapés comme s'ils étaient des fainéants profiteurs.

avoir à l'esprit les pratiques du VDAB, l'organisme flamand de placement, pour lequel les personnes « éloignées de l'emploi » en raison de ces problèmes sérieux définis par ces 4 lettres MMPP, doivent être identifiées. Les organismes wallon et bruxellois de l'emploi ont tardé à embrayer.

Les autorités régionales demandent un délai !

L'arrêté royal conditionne la prolongation de deux ans à la participation à un « *trajet approprié, organisé ou reconnu par le service régional de l'emploi* ». Nous avons pu discuter de ce sujet avec une cheffe de service chez Actiris et avec la porte-parole du Forem. Elles sont conscientes que, contrairement au nord du pays, la prise en charge pratique de cette question n'est pas formalisée du côté francophone. Les



LE MAILLON FAIBLE

Une chômeuse handicapée, reconnue à 12 points d'incapacité, témoigne de l'application sur le terrain des dernières mesures. « Chez Actiris, hier, j'ai appris que mon formulaire était bien arrivé (c'est déjà ça) et qu'effectivement je n'avais pas encore reçu de courrier de convocation. Il faut surveiller sa boîte aux lettres et être "ultra-disponible". Un ami a reçu sa convocation ce lundi, pour un rendez-vous ce vendredi : séance d'info où on lui a demandé d'apporter sa farde qui reprend toutes ses démarches

de recherche d'emploi. Alors : info ou contrôle? Pas de problème! Moi j'arriverai en tous cas chez Actiris les mains vides car, ayant été dispensée du contrôle de l'activation, j'ai mené mes recherches à ma façon, par contacts téléphoniques et rencontres. Résultat ? J'ai obtenu un stage en entreprise pour tester la faisabilité d'un engagement à temps partiel Activa, lequel ne se réalisera peut-être jamais. A défaut de cet emploi, j'ai un autre projet que celui d'envoyer bêtement des candidatures

auxquelles on me répond qu'on ne sait pas mes faire passer les sélections, faute du matériel adéquat.

Inutile de gaspiller mon temps et mon énergie en persévérant dans cette voie-là. Et je n'ai pas non plus d'accompagnement à la recherche d'emploi via un service spécialisé, le seul service actif pour les aveugles étant justement, à mes yeux, "le maillon faible", puisqu'il n'est pas en mesure de rendre les sélections accessibles. »

Nous voici revenus au temps où l'on devait simuler la folie devant des fonctionnaires.

personnes éloignées de l'emploi sont cependant prises en compte, au cas par cas, mais partiellement. Certaines sont déjà intégrées dans un « accompagnement public spécifique », rebaptisé « *accompagnement actif adapté* », obligatoire pour bénéficier de la prolongation de deux ans.

Gregor Chapelle, directeur d'Actiris, reconnaît qu'on demande à ces personnes de « s'autostigmatiser ou de perdre leurs allocations », ce qui revient à « choisir entre la peste ou le choléra » (6).

Concrètement, à l'heure de boucler cette édition, tous les chômeurs concernés par l'exclusion du 1^{er} janvier ont dû recevoir un courrier expliquant les possibilités de prolongation et leur demandant de se manifester. Elles seront ensuite reçues par un conseiller emploi qui évaluera la situation et, dans un cas susceptible de correspondre à la catégorie MMPP, seront envoyées vers les assistants sociaux internes (ils sont 5 chez Actiris!) chargés de développer cet accompagnement avec la personne. Comment, lors des futurs entretiens, ne pas craindre l'expression d'une bonne dose de subjectivité par ces conseillers emplois, qui ne sont par exemple pas formés aux questions de santé mentale?

Face à cette échéance proche, on sent

monter un petit vent de panique dans les services régionaux, répercuté dans la presse francophone. Selon nos deux interlocutrices, 6.000 personnes en Wallonie, et 2.000 personnes à Bruxelles, rentreraient dans les conditions d'un accompagnement adapté (7) : un travail de titan. Les syndicats ont obtenu un délai supplémentaire de deux mois pour tenter de voir toutes ces personnes.

Le surréalisme institutionnel a de beaux jours devant lui. Nous voici revenus au temps où l'on devait simuler la folie devant des fonctionnaires, non plus pour échapper au service militaire, mais pour garder le droit à des allocations permettant une survie précaire.

Didier Gosuin, ministre de l'Emploi FDF du gouvernement bruxellois, s'est exprimé sur le sujet le 14 novembre dernier, suite à des débats au Parlement bruxellois. En coalition avec deux partis liés à cette politique d'exclusion du gouvernement fédéral sortant, il a rappelé que ces questions devraient plutôt être posées au sein du Parlement fédéral. « Je ne serai pas le ministre de l'exclusion qui rejette avant d'inclure, a-t-il souligné, avant de préciser qu'« *il ne fallait pas en déduire que le travail ne serait pas fait sérieusement, notamment à l'égard de ceux qui refuseraient toute proposi-*

tion d'accompagnement » (8).

Si ces adaptations pré-électorales visaient une reconduction de la coalition précédente au gouvernement fédéral, c'est raté, et le comble est que la coalition d'ultra-droite au pouvoir peut aujourd'hui se contenter de poursuivre les initiatives du gouvernement Di Rupo. Sur les questions du marché du travail, des coalitions différentes vont devoir jongler avec les décisions fédérales et les compétences régionales. Nul doute que, durant les prochains mois, les débats sur l'évolution de l'assurance chômage vont être chauds dans l'actualité sociale du pays, à tous les niveaux de pouvoirs. □

(1) Lire, à ce sujet, « Au boulot, les invalides ! », dans *Ensemble* ! 82, mars 2014, pp. 21-30.

(2) « Activation du comportement de recherche d'emploi – Chômeurs sans capacité de gain », Direction Réglementation chômage et contentieux, références 31000.0592.0592.1/32215A/SB/A RioDoc n°130552/1 août 2013.

(3) 29 juin 2014. - Arrêté royal modifiant l'article 63 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage, *Le Moniteur*, 10 juillet 2014.

(4) 28 mars 2014. - Arrêté royal modifiant l'article 63 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage dans le cadre de l'adaptation de la nouvelle réglementation des allocations d'insertion, *Le Moniteur*, 4 avril 2014.

(5) « Demande de mesures spécifiques liées à l'inaptitude au travail », Formulaire C47 – Demande, http://www.rva.be/d_egov/formulieren/fiches/c47/formfr.pdf.

(6) « 5.315 Bruxellois exclus du chômage dès 2015 », *Le Soir*, 27 octobre 2014.

(7) « Les agents du Forem redoutent un surcroît de travail. 6.000 wallons atteints de troubles psychiques seraient en fin de droit », *La Libre*, 30 septembre 2014.

(8) « Exclusions des allocations de chômage : Gosuin demande un report de la mesure », *Belga*, 14 novembre 2014.