

Chasse aux chômeurs : plus intense que jamais

Au lendemain du 31 décembre 2025, les premiers chômeurs visés par la réforme perdent leurs droits, suivis par des milliers d'autres au fil des dix-huit mois suivants. Un massacre d'une ampleur jamais vue.

Yves Martens (CSCE)

Le Collectif solidarité contre l'exclusion et sa revue *Ensemble !* ont observé dès 2022 un changement radical dans le paysage politique belge par rapport à la question de la limitation dans le temps des allocations de chômage. Lorsque les allocations d'insertion (chômage octroyé sur la base des études) ont en 2012 été limitées dans le temps (à trois ans quel que soit l'âge pour les cohabitants et à trois ans au-delà de trente ans pour les chefs de ménage et les isolés), l'argument principal mis en avant était que ces allocations représentaient une anomalie unique en Europe. Il avait été assuré par les partis portant cette mesure qu'elle ne toucherait pas le chômage obtenu sur la base du travail. Dix ans plus tard, changement radical donc : toute la droite belge a progressivement pris position (avec des variantes) en faveur

de la limitation dans le temps des allocations de chômage, y compris la droite francophone (alors qu'aucun parti francophone ne s'y était risqué jusque-là), de même que des formations se disant « centristes ». Vooruit s'y ralliait à son tour à la veille du 1^{er} mai 2023. (1) Le même argument de « l'anomalie » fut brandi, comme en 2012, cette fois parce que la Belgique était le seul pays de l'OCDE à ne pas prévoir, en principe, de limitation dans le temps de la durée d'indemnisation du chômage. (*Lire l'encadré ci-dessous.*)

Une exclusion massive

Même si le sujet a été régulièrement évoqué dans l'actualité, aucun mouvement associatif ou syndical n'a réussi à s'opposer à la mesure qui a été votée la nuit du 17 au 18 juillet 2025. Votée car la coalition Arizona a

choisi de faire passer sa réforme chômage par une loi-programme, sans se contenter donc, comme en 2004 (activation du comportement de recherche d'emploi) et en 2012 (limitation dans le temps des allocations d'insertion), d'une modification, par arrêté royal, de l'Arrêté royal du 25 novembre 1991 portant réglementation du chômage. Ce choix a des conséquences sur les recours juridiques possibles, une loi ne pouvant être contestée que devant la Cour constitutionnelle. Les mesures de 2004 et 2012 ont chacune exclu du droit au chômage plus de 50.000 personnes. Celle de l'Arizona devrait faire sortir du chômage, en sept phases (2) entre le 1^{er} janvier 2026 et le 1^{er} juillet 2027, près de deux cent mille personnes (estimation de l'ONEm en septembre 2025), soit 70% des chômeurs indemnisés fin juin 2025. (*Lire le*

□ □ □

LE « PRINCIPE » DE LA DURÉE ILLIMITÉE

Avant la réforme de l'Arizona, le droit au chômage était « en principe » à durée indéterminée, tant que les conditions d'octroi étaient réunies. Tout est évidemment dans les mots « en principe ». Concrètement, il a existé de longue date une limitation dans le temps pour les cohabitants (l'article 80), progressivement remplacée à partir de 2004 par l'activation du comportement de recherche d'emploi, qui était *de facto* une forme de fin de droit, certes liée à une procédure d'évaluation et pas simplement basée sur une durée de chômage. Comme expliqué par ailleurs, la réforme de 2012 a instauré une fin de droit pour les allocations d'insertion. Mais, plus globalement, la traduction du « en principe », c'est le fait que dès que l'une des conditions d'octroi n'est temporairement ou définitivement plus remplie, le chômeur perd le bénéfice des allocations. Dès lors, s'il n'y avait pas de limite dans le temps fixée pour l'indemnisation, celle-ci n'était due que tant que ces conditions étaient réunies (chômage involontaire,

inscription comme demandeur d'emploi, obligation d'accepter tout emploi convenable, etc.), ce qui constitue ce que Palsterman appelle la « notion de chômage involontaire » (1) qui doit demeurer pendant toute la durée d'indemnisation et pas seulement au moment de l'admission au chômage. Ce qui revient à dire que le chômage n'était pas véritablement « illimité dans le temps » mais, pour être plus précis, que les allocations de chômage étaient octroyées à durée indéterminée et ce tant que le chômeur remplissait les conditions d'octroi. Il existait et il existe toujours aussi tout un arsenal de sanctions qui limitent également dans les faits le droit aux allocations. (2)

(1) P. Palsterman, « La notion de chômage involontaire (1945-2003) », *Courrier hebdomadaire du CRISP* n° 1806, 2003.

(2) Cf. Martens Y. (2015), *Etude des sanctions dans l'assurance chômage, y compris les fins de droit et le non accès*, www.ensemble.be

DATE DE FIN DE DROIT

NOMBRE DE PERSONNES RÉGION	2026/01	2026/03	2026/04	2026/01/02- 2026/06/30	2026/07	2026/07/01 -2027/07/01	2027/07	TOTAL
Région de Bruxelles-Capitale	4.285	11.926	13.152	136	6.922	4.648	640	41.710
Communauté germanophone	83	164	227	12	271	164	32	952
Région flamande	3.949	8.883	15.331	506	16.473	14.154	3.380	62.676
Région wallonne sauf la com. germ.	13.715	18.622	22.804	1.850	18.329	10.833	2.408	88.561
TOTAL	22.032	39.597	51.516	2.505	41.995	29.799	6.460	193.904

tableau ci-dessus.) En outre, les « nouveaux entrants », les chômeurs admis à partir du 1^{er} juillet 2025, voient leur droit directement limité à une durée entre un an et un maximum de deux ans et s'ajoutent donc à partir de juillet 2026 aux exclus « planifiés », à savoir les personnes déjà au chômage au 1^{er} juillet 2025.

Transferts en nombre vers les CPAS ?

L'aspect massif des exclusions prévues sera renforcé par la courte période au cours de laquelle elles auront lieu. Là où les plus de 50.000 exclusions de la mesure de 2004 s'étaient étalées sur quinze ans et les plus de 50.000 exclusions de la mesure de 2012 sur cinq ans, on parle ici de 193.000 en dix-huit mois, dont plus de 150.000 sur les sept premiers mois de 2026 ! L'accélération est impressionnante et n'a sans doute pas été prise en compte (suffisamment) par les décideurs politiques. On parle beaucoup dans les médias de *tsunami*. Force est de constater que « répartir » ce *tsunami* en sept vagues, dont cinq ont une hauteur mesurée en dizaines de milliers d'exclusions, risque de ne pas suffire pour amortir le choc imposé

aux CPAS. Par ailleurs, le ministre de l'Emploi, David Clarinval (MR) a répété que, parmi les exclus, un tiers retrouverait de l'emploi, un tiers aboutirait au CPAS et le dernier tiers serait « hors des radars », comprenez se retrouverait sans rien. L'on peut légitimement s'interroger sur une réforme censée ramener vers l'emploi et qui se contenterait d'un résultat d'un tiers de l'objectif. Et plus encore s'indigner d'une politique publique qui serait prise tout en sachant qu'un tiers (au moins) du public concerné n'aurait aucune solution (positive). Pour évaluer le transfert de chômeurs exclus vers les CPAS, et définir qu'ils devraient donc être un tiers des exclus, le ministre a demandé à l'ONEm les chiffres de la précédente grande opération de fin de droit, celle des exclus des allocations d'insertion au 1^{er} janvier 2015.

Des profils très différents

Il peut sembler censé de s'inspirer d'une expérience passée. Mais il est nécessaire d'étudier avec soin si la comparaison a du sens. Or, le profil des exclus de 2015 (que ce soit en termes d'âge, de qualification, etc.) est fort différent des groupes concer-

nés à présent. Et, surtout, à l'époque, près de deux tiers (62 %) des exclus étaient des cohabitants, qui ont donc le moins de chances d'avoir droit au revenu d'intégration (RI). Or, si les cohabitants forment à nouveau la plus grosse proportion des futurs exclus (42%), leur part est donc de 20% inférieure à celle de 2015. (*Lire le graphique ci-dessous.*) Avec 29% d'isolés et 29% de chefs de ménage, ce sont presque six chômeurs exclus sur 10 qui devraient ouvrir un droit au RI après l'exclusion, soit beaucoup plus que le tiers annoncé !

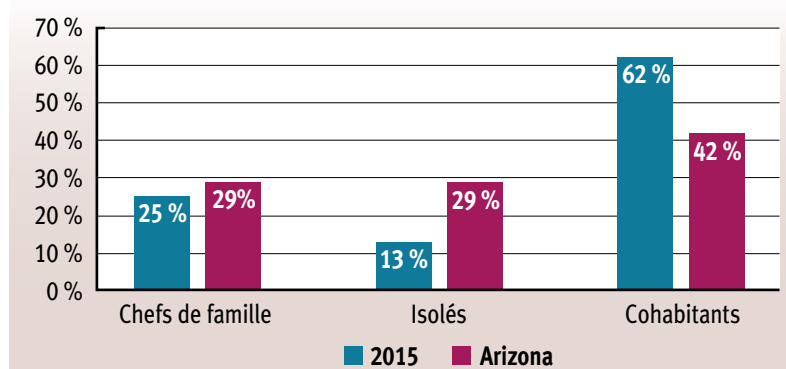
Une inversion totale

Il faudra du temps pour avoir le recul nécessaire à une analyse précise et consolidée des effets de la réforme. Ce que l'on peut dire d'ores et déjà sans crainte de se tromper, c'est que celle-ci représente un renversement total de la logique de la Sécurité sociale dont l'un des principes était que le régime d'aide sociale soit résiduaire et ne concerne que les « oubliés » et les exclus de la Sécu. Or, d'ici peu, il y aura plus de bénéficiaires du RI au CPAS que de chômeurs à l'ONEm. Au-delà de la catastrophe sociale, il s'agit d'un abandon de l'ambition solidaire et protectrice contre les accidents de la vie de la Sécurité sociale...

Source : chiffres communiqués au Comité de gestion de l'ONEm du 25 septembre 2025. Fin de droit estimée en fonction de la période d'indemnisation dans laquelle la personne se trouve au 1^{er} juillet 2025, de sa durée de chômage à cette date et de son passé professionnel.

RÉPARTITION PAR CATÉGORIE FAMILIALE

ENTRE LES FINS DE DROITS DE 2015 ET CELLES DE L'ARIZONA



Si les cohabitants forment à nouveau la plus grosse proportion des futurs exclus (42%), leur part est de 20% inférieure à celle de 2015.

Source : rapports annuels de l'ONEm.

(1) La revue *Ensemble !* a consacré plusieurs dossiers au sujet dans ses numéros 109, 110, 113, 114, 115 et 116 sous les plumes d'Arnaud Lismond-Mertes et Yves Martens (plus Anne-Catherine Lacroix pour le 115 et le 116). Une synthèse de ces dossiers a aussi été publiée en juillet 2025 par Pauvreté, le trimestriel du Forum – Bruxelles contre les inégalités. De nombreux autres articles et analyses syndicales et associatives ont aussi paru sur ce sujet d'actualité.

(2) Les sept vagues sont déterminées par trois critères, évalués au 1^{er} juillet 2025 : la période d'indemnisation (qui est l'élément principal), la durée du chômage et le passé professionnel. Lire pour les détails : Anne-Catherine Lacroix et Yves Martens, « Vais-je perdre mes droits au chômage et si oui quand ? », *Ensemble !* n° 116, octobre 2025, p. 14.