

Table des matières

1	Contexte.....	2
2	 Limiter les allocations de chômage dans le temps, ça ne marche pas !.....	3
	▶ « En limitant les allocations d’insertion dans le temps, on a permis à une majorité de jeunes de retrouver le chemin de l’emploi »... INTOX !.....	3
	▶ « En restreignant les conditions d’accès aux allocations d’insertion, on a permis aux jeunes de s’insérer dans l’emploi plutôt que dans l’assistanat »... INTOX !.....	5
3	 La dégressivité accrue des allocations, ça ne marche pas !	6
	▶ « Renforcer encore la dégressivité va améliorer la transition vers l’emploi »... INTOX !.....	6
	▶ « C’est parce que la dégressivité est trop lente, individualisée et complexe qu’elle est inefficace. Il faut qu’elle soit plus brutale et s’applique à tout le monde de la même manière ». INTOX !.....	7
	▶ « Renforcer la dégressivité permettrait de faire faire des économies à la Sécurité sociale ». INTOX !.....	8
	▶ « Notre système est le seul au monde à octroyer des allocations illimitées dans le temps, c’est trop généreux ». INTOX !.....	9
4	 Chômage de longue durée et pièges à l’emploi.....	10
	▶ « Les chômeurs de longue durée se complaisent dans l’inactivité et l’assistanat. Les contrôler, les sanctionner et les exclure va les pousser à aller travailler »... INTOX !.....	10
	▶ « Les chômeurs sont trop bien payés et ont trop d’avantages sociaux : ils n’ont aucun intérêt à travailler »... INTOX !.....	11
5	 Contrôle de la disponibilité et sanctions.....	12
	▶ « Contrôler, sanctionner et exclure les sans-emploi, cela les incite à se bouger et leur fait retrouver du boulot »... INTOX !.....	12
	▶ « Le VDAB est plus sévère qu’en Wallonie et à Bruxelles, ce qui a permis d’atteindre un taux d’emploi de 80 % en Flandre ». INTOX !.....	13
6	 Conclusions.....	14

Chômage : bilan de 10 années d'inefficacité

1 Contexte

Un front se dessine clairement pour mettre la limitation des allocations de chômage dans le temps à l'agenda politique. Autrefois limitée aux franges les plus à droite de l'échiquier politique, cette revendication s'est peu à peu propagée au sein d'autres partis. Pas une semaine sans qu'un ou une responsable politique ne se prononce pour une limitation à 2 ou 3 ans des allocations, voire à leur régionalisation une fois passé ce délai.

Pourtant, il est maintenant avéré que l'ensemble des mesures de détricotage de l'assurance chômage mises en place depuis 10 ans ont toutes en commun... leur inefficacité.

UCL, ONEM, IRES, FOREM, OCDE... de nombreuses institutions se sont penchées sur les conséquences de la dégressivité accrue des allocations, des sanctions et exclusions, de la limitation dans le temps des allocations d'insertion ou des restrictions d'accès à ce système. Et leurs conclusions sont sans appel : les exclusions et la précarisation, ça ne marche pas ! Ces politiques n'ont en effet aucun résultat positif sur la remise à l'emploi, à la formation ou sur le taux d'emploi global.

Une fois n'est pas coutume, la FGTB wallonne ne se focalisera pas sur les conséquences sociales de ces mesures. Pas de jugement moral non plus, si ce n'est une petite remise en perspective de-ci de-là. Il ne s'agira donc pas spécifiquement de réfuter les propositions libérales mais bien de contester les soi-disant bases argumentatives fondant leur discours.

Ce dossier de presse reprendra et mettra en évidence les conclusions des différentes études citées ci-dessus, qui ont analysé ces politiques sous le seul prisme de leur efficacité.

Parallèlement, il y sera aussi question de déconstruire les préjugés et stéréotypes dénigrants qui circulent sur les sans-emploi – surtout wallons... – et dont use et abuse une certaine droite populiste pour justifier ses mesures. On y apprendra par exemple que les pièges à l'emploi ne sont pas là où on le pense, que la Flandre n'est pas plus sévère que les autres régions ou encore que la majorité des chômeuses et chômeurs de longue durée... travaillent (et pas au noir !).

Les débats sur l'emploi, la protection sociale et la pauvreté méritent mieux que des fausses évidences, des approximations, des contre-vérités et des vrais mensonges. Ils doivent pouvoir se tenir sur des bases saines, solides, tangibles et vérifiables.

Or, s'il apparaît que les modèles basés sur l'exclusion et l'appauvrissement n'ont aucun effet significatif sur le taux d'emploi et renforcent au contraire l'éloignement du marché de l'emploi, on ne peut que s'interroger sur la volonté de certains de s'entêter dans – et de vouloir intensifier – l'erreur et l'échec.

À moins que leurs objectifs réels ne soient ailleurs...

2 Limiter les allocations de chômage dans le temps, ça ne marche pas !

- ▶ « *En limitant les allocations d'insertion dans le temps, on a permis à une majorité de jeunes de retrouver le chemin de l'emploi* »... INTOX !

« 77 % des gens qui touchaient cette allocation sont passés vers le travail (ou se sont débrouillés autrement). Il n'y a que 23 % qui se sont retrouvés dans le parcours d'intégration ».

Sander Loones, N-VA, C'est pas tous les jours dimanche, RTL-TVI, 11 décembre 2022.

Une des justifications à la limitation dans le temps est la prétendue efficacité qu'aurait eue la mesure qui a été appliquée aux allocations d'insertion. Cette limitation à 3 ans, décidée en 2012, avait entraîné l'opposition et la mobilisation de la FGTB wallonne ainsi que du monde associatif. Si ces mobilisations ont permis d'obtenir quelques aménagements¹, cette mesure a tout de même entraîné plus de 29.000 exclusions dès 2015 et 53.232² depuis, touchant tout particulièrement les femmes et les régions les plus touchées par le chômage (Wallonie et Bruxelles).

Les premières conclusions générales sur l'exclusion proviennent en partie d'une **étude de l'UCL**³ portant sur l'exclusion dans le cadre des contrôles de disponibilité, et sur laquelle nous reviendrons plus loin :

- l'exclusion provoque résignation, perte de sens et sentiment d'injustice, en particulier lorsqu'elle a lieu malgré des recherches d'emploi et/ou de nombreuses périodes de travail, insuffisamment longues pour ouvrir le droit aux allocations de chômage ;
- le délai de 3 ans avant la fin de droit n'a pas eu d'effet de changement de trajectoire ;

Il ressort également d'une **étude du FOREM** – réalisée en 2019⁴ sur la base du suivi de 29.945 personnes domiciliées en Wallonie, exclues entre 2015 et août 2018 – que :

- 2/3 des personnes exclues sont des femmes, dont la moitié avec charge de famille ;
- 46 % étaient faiblement qualifiées, et 89 % avaient au maximum le CESS ou équivalent ;
- 53 % sont sorties des radars : ni en demande d'emploi, ni à l'emploi ni en formation ;
- parmi cette majorité de 53 % sortis des radars : 42 % dépendent de la solidarité familiale, 39 % d'allocations, 17 % se considèrent sans ressource financière, 19 % éprouvent des difficultés à se soigner et 14 % à se nourrir.

La comparaison des taux d'insertion des personnes exclues en 2015 avec un groupe de référence de bénéficiaires d'allocations⁵ est édifiante.

¹ Principalement des prolongations et dérogations obtenues sur base de périodes de travail et/ou de formation.

² Entre 2015 et 2020.

³ M. Zune, D. Demazière et E. Ugeux. *Les expériences de l'exclusion du chômage – Recherche qualitative*. Réalisée pour l'Observatoire bruxellois de l'emploi. (Avril 2017).

⁴ *Quel parcours après la fin de droit aux allocations d'insertion ? Étude quantitative et qualitative sur le parcours des demandeurs d'emploi en fin de droit identifiés dans les bases de données du FOREM*. (Janvier 2019).

⁵ Sur base d'un tirage au sort parmi un public de demandeuses et demandeurs d'emploi aux caractéristiques similaires.

	Taux d'insertion à 6 mois	Taux d'insertion à 12 mois	Taux d'insertion à 18 mois	Taux d'insertion à 24 mois
Fins de droit sans emploi en 2015	12,2 %	17,7 %	23,0 %	27,7 %
Groupe de référence	32,4 %	43,6 %	49,6 %	54,7 %

△ NB : le FOREM calcule ce taux à partir d'un seul jour à l'emploi. Ce qui signifie que si **27,7 % des personnes exclues en 2015 sont considérées comme « insérées dans l'emploi », c'est parce qu'elles ont travaillé au moins... 1 jour durant les 2 années qui ont suivi !**

On est bien loin du taux de 77% de jeunes à l'emploi tant vanté par la N-VA !

À profil équivalent, **une personne bénéficiaire d'allocations a donc 2 x plus de chance « d'insertion professionnelle »** (1 jour...) **qu'une personne qui en est privée.**

L'ONEM s'est également penchée à plusieurs reprises sur la question. Son étude la plus récente date de 2021 et porte sur les exclusions de 2018⁶. Elle se base sur une comparaison entre un groupe de personnes exclues et un groupe de référence de demandeurs et demandeuses d'emploi.

Les résultats, si intéressants qu'ils puissent être, doivent cependant être nuancés sur base de trois facteurs :

- la taille restreinte du groupe étudié : 4.991 personnes exclues (6 x moins que l'étude FOREM) ;
- un phénomène « d'écémage » : les bénéficiaires de très longue durée ont, pour la plupart, déjà été exclus entre 2015 et 2017. Celles et ceux exclus en 2018 ont donc, pour la plupart, des durées de chômage de 36 mois maximum. Les allocataires de longue durée étant généralement les plus fragilisés sur le marché de l'emploi, cela explique certaines différences et empêche la comparaison entre les analyses ;
- les différences de profil entre le groupe des exclu-e-s et le groupe de référence, qui compte davantage d'allocataires de (très) longue durée, qui ont donc des taux d'insertion plus faibles.

Il ressort néanmoins de cette étude que le taux de sortie vers l'emploi des exclu-e-s de 2018 est de 54 % contre 44 % pour le groupe de contrôle. Cette différence doit cependant être fortement relativisée au regard de nuances expliqués ci-dessus. On ne peut donc pas parler d'impact statistiquement significatif. Enfin, cette légère différence « se paye » par la précarisation de 39 % des autres exclu-e-s : 13 % dépendent du CPAS tandis que 26 % sont dans une « position socio-économique inconnue » !

En résumé, **la limitation des allocations :**

- **éloigne durablement de l'emploi via l'aggravation des conditions compliquant la recherche d'emploi** (ressources, logement, précarité, dépendance familiale...) et des phénomènes d'auto-exclusion, de repli sur soi ;
- **a eu très majoritairement un effet négatif sur l'insertion dans l'emploi ;**
- **a touché plus particulièrement les personnes les plus fragiles, les moins susceptibles de retrouver un emploi**, a fortiori un emploi stable et durable leur permettant de retrouver des droits sociaux complets.

Enfin, il faut noter que **l'accroissement des inégalités sociales et de genre s'est doublée d'une inégalité régionale.** Les régions les plus touchées par le chômage de longue durée – la Wallonie et

⁶ ONEM, direction Statistiques, Budget et Études : *La limitation du droit des allocations d'insertion : nature des sorties 2017* et *La limitation du droit des allocations d'insertion : nature des sorties 2018.*

Bruxelles – ont en effet été plus durement touchées. Au vu de la structure actuelle du chômage dans notre pays, il en serait de même pour toute nouvelle mesure de limitation dans le temps.

Ceci ne serait évidemment pas sans conséquence sur les finances publiques, avec un report de dépenses du Fédéral vers le niveau régional ou communal, via les CPAS. La limitation dans le temps des allocations de chômage induirait donc, mathématiquement, un appauvrissement de la Wallonie et un accroissement des inégalités régionales, qui ne ferait qu'attiser les discours nationalistes et d'extrême droite.

► **« En restreignant les conditions d'accès aux allocations d'insertion, on a permis aux jeunes de s'insérer dans l'emploi plutôt que dans l'assistanat »... INTOX !**

Les conséquences de la limitation et des premières restrictions d'accès⁷ aux allocations d'insertion n'ont pas empêché le gouvernement Michel de remettre le couvert en 2015, en supprimant le droit aux allocations d'insertion pour les jeunes de plus de 25 ans, et ceux de moins de 21 ans n'ayant pas de diplôme de l'enseignement secondaire supérieur.

L'IRES⁸ a récemment comparé les probabilités de sortie vers l'emploi d'un *groupe d'intervention*, avec ou sans réforme, 6, 12 et 18 mois après l'inscription comme demandeur d'emploi.

Ses conclusions sont claires, d'abord pour les plus de 25 ans :

- *« la suppression du droit aux allocations d'insertion pour les plus de 25 ans n'a pas eu d'effet statistiquement significatif sur la probabilité cumulative de sortie vers l'emploi, et ce, quel que soit le moment retenu : 6, 12 ou 18 mois après l'inscription comme demandeur d'emploi » ;*
- *l'annonce politique de la suppression de l'allocation d'insertion a provoqué une hausse de la probabilité cumulée de sortie vers l'emploi intérimaire 6 mois après l'inscription, principalement en Flandre, l'effet n'étant pas statistiquement significatif en Wallonie ;*
- *pour les jeunes encore sans emploi au moment de la suppression, les incitations financières ne sont plus guère efficaces. Et si ces incitations sont encore effectives, on peut s'attendre à ce que la suppression du droit à l'allocation ne puisse que forcer les demandeurs d'emploi restants à accepter des emplois de moindre qualité (mal rémunérés et de courte durée).*

Les conclusions sont similaires pour les jeunes de moins de 21 ans sans diplôme de l'enseignement secondaire : *« pour ces jeunes quittant l'école sans diplôme secondaire, la suppression temporaire du droit à l'allocation d'insertion jusqu'à l'âge de 21 ans n'a d'effet sur aucun des indicateurs d'emploi ».*

En résumé, aucune mesure de restriction d'accès aux allocations n'a eu, sur les 10 dernières années, d'impact positif sur la transition vers l'emploi. À défaut d'effet quantitatif, **il faut noter une différence qualitative de l'emploi**, puisque les jeunes non admis acceptent plus facilement des **emplois de moindre qualité**. Reste à savoir si la précarisation du marché de l'emploi constitue un projet de société durable et souhaitable...

⁷ En 2012, le stage d'insertion a été allongé à 12 mois et une nouvelle condition d'admissibilité a été introduite : la réussite de deux contrôles de disponibilité.

⁸ Cockx, B., Declerc, K., Dejemeppe, M., Vanderlinden, B. *Priver les jeunes d'allocation d'insertion est-il un remède efficace pour lutter contre l'abandon scolaire et le chômage ?* Regards économiques, n° 171. (2022). Les citations de ce paragraphe sont extraites de cette étude https://www.regards-economiques.be/index.php?option=com_reco&view=article&cid=223

3 La dégressivité accrue des allocations, ça ne marche pas !

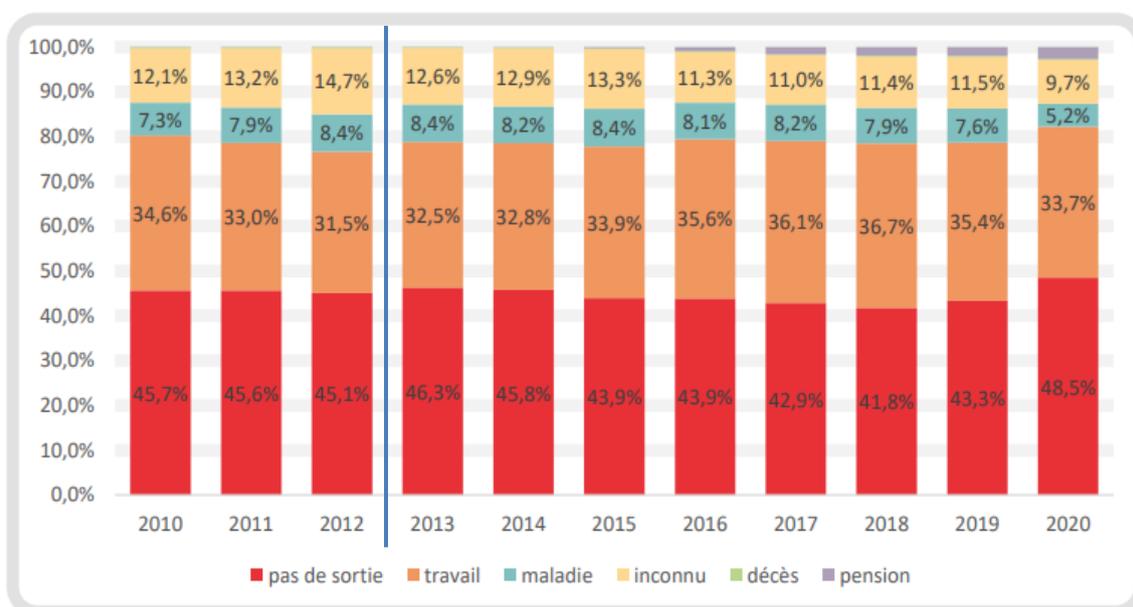
Une étude récente de l'ONEM⁹ s'est penchée sur l'impact de la dégressivité des allocations de chômage suite à son renforcement en novembre 2012. L'analyse couvre la période de 2010 à 2020, soit de 2 ans avant le renforcement de la dégressivité, jusqu'à la crise sanitaire et le gel de la dégressivité, qui a couru du 1^{er} avril 2020 au 30 septembre 2021.

► « Renforcer encore la dégressivité va améliorer la transition vers l'emploi »... INTOX !

Le MR veut renforcer la dégressivité des allocations de chômage et les limiter dans le temps. Pour Georges-Louis Bouchez, il faut agir rapidement pour augmenter notre taux d'emploi.

Communiqué du MR, 31 août 2022.

L'analyse de 10 années de dégressivité montre qu'elle n'a aucun effet positif sur le taux d'insertion dans l'emploi. Par rapport aux années précédant l'instauration de la dégressivité accrue, sur 8 années, il y a eu 4 années avec un taux de sortie vers l'emploi supérieur et 4... avec un taux inférieur.



| = début des effets de la dégressivité

On observe par contre que le taux de sorties vers l'emploi fluctue en lien direct avec la conjoncture économique.

Exemples :

- la stagnation de la croissance en 2012 et son amélioration en 2013 influencent directement les sorties vers l'emploi ;
- en 2018, l'amélioration de la conjoncture mène à un taux supérieur tandis que le léger retournement conjoncturel de 2019 entraîne une toute aussi légère diminution ;
- chaque année, les flux de sortie vers l'emploi suivent les fluctuations cycliques mensuelles de l'activité économique.

⁹ Dix ans de dégressivité renforcée des allocations de chômage – Évaluation de l'impact sur la transition vers l'emploi et sur les dépenses sociales au cours de la période 2010-2020, ONEM, Direction Statistiques, Budget et Études. https://www.onem.be/file/cc73d96153bbd5448a56f19d925d05b1379c7f21/576cc9dc92dbd54e2831e7677ba53c507cf4250e/27-10-2022_evaluatiedegressiviteit_fr_def.pdf

- « **C'est parce que la dégressivité est trop lente, individualisée et complexe qu'elle est inefficace. Il faut qu'elle soit plus brutale et s'applique à tout le monde de la même manière** ». INTOX !

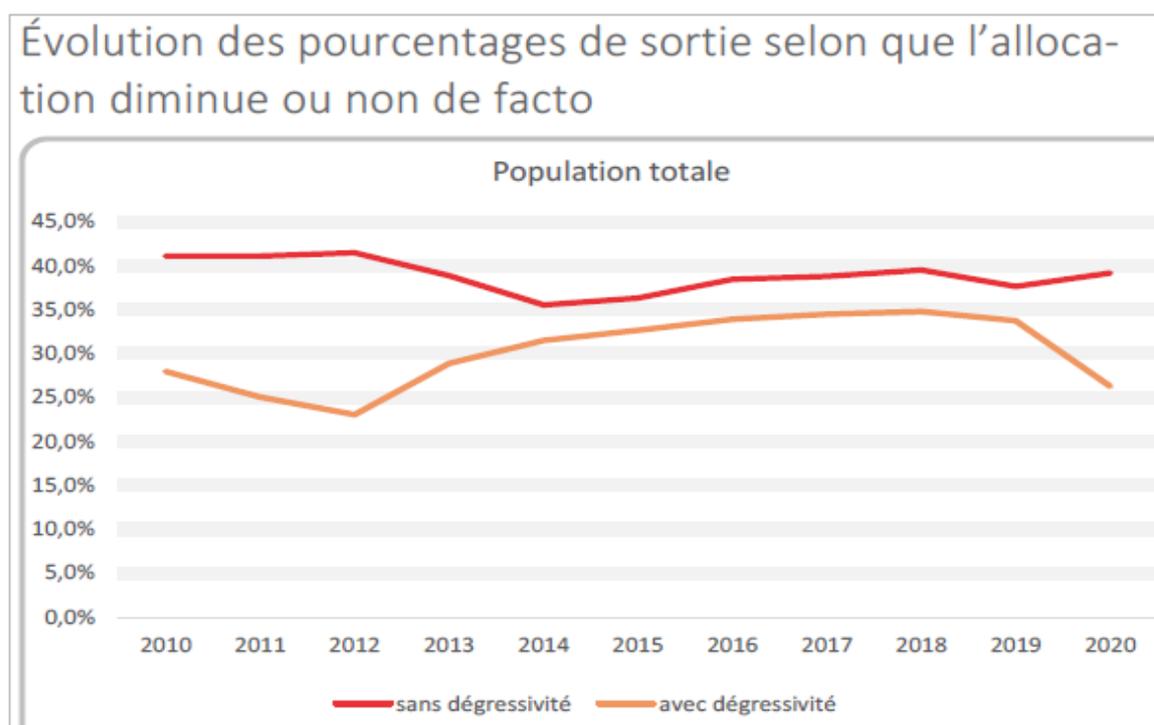
« Il y a déjà une dégressivité, mais elle n'est pas très forte »
Georges-Louis Bouchez, MR, 13 octobre 2022, RTBF

L'étude de l'ONEM pointe effectivement la grande complexité du modèle, qui comprend de nombreuses phases d'indemnisation, des exceptions permettant de geler la dégressivité (essentiellement périodes de travail et de formation) ainsi que des mesures correctrices permettant d'en limiter l'impact (liaison au bien-être).

Pour les tenants d'une ligne dure anti-chômeurs, c'est cette complexité qui explique l'inefficacité du modèle : les sans-emploi devraient toutes et tous être appauvris plus rapidement et plus brutalement. On ne s'attardera pas ici sur la moralité d'un projet politique qui consiste à appauvrir des dizaines de milliers de personnes pour ne se concentrer que sur son efficacité.

Or, une fois de plus... ça ne marche pas : **la dégressivité a moins d'effets sur le retour à l'emploi quand elle s'applique comme prévu que quand la complexité l'empêche de pleinement produire ses effets.**

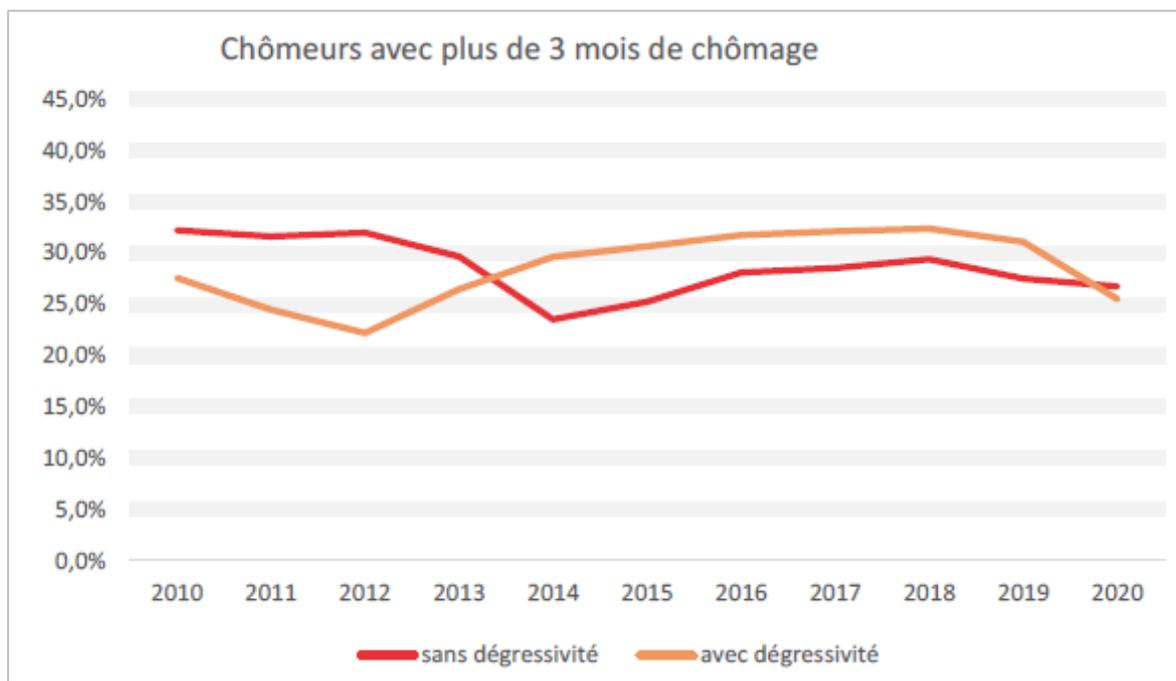
Le taux de sortie vers l'emploi varie en effet selon les années de 23,1 % à 34,5 % pour les personnes subissant la dégressivité, et de 35,5 % à 41,5 % pour les autres.



Et même en excluant des statistiques les personnes ne subissant pas la dégressivité en raison d'une courte durée d'inoccupation¹⁰, théoriquement plus proches de l'emploi, on observe que les taux d'insertion à l'emploi des personnes subissant la dégressivité et de celles ne la subissant pas sont très proches (l'écart maximal avoisine à peine les 5 %) et suivent tous deux l'évolution conjoncturelle. Toutefois, la courbe sans dégressivité réagit plus fortement en cas de conjoncture favorable, ce qui contredit une fois encore l'impact d'allocations diminuées sur les sorties vers l'emploi et confirme la prépondérance de la situation économique¹¹.

¹⁰ Moins de 3 mois, la dégressivité ne prenant cours qu'après ce délai.

¹¹ Source : ONEM.



Toutes ces conclusions sont confirmées par celles d'un **récent rapport de l'OCDE**¹², qui conclut également que « rien n'indique un transfert des allocations vers le travail depuis la réforme ».

► **« Renforcer la dégressivité permettrait de faire faire des économies à la Sécurité sociale ». INTOX !**

Sans juger de l'éthique d'une mesure consistant à faire de la pauvreté la variable d'ajustement budgétaire d'une caisse de solidarité, qui fut justement créée pour prévenir l'exclusion sociale, concentrons-nous sur son efficacité budgétaire... Les conclusions de l'ONEM sont ici aussi sans appel :

- en 10 ans, la dégressivité renforcée des allocations a permis de réaliser une économie brute de 0,5 % sur les dépenses de chômage, soit moins de 15 millions d'EUR/an en moyenne...
- la réforme a engendré une importante surcharge de travail administratif, dont le coût estimé rogne entre 10 % et 17 % des économies.

Au mieux, on en arrive donc à une économie nette comprise entre 12,2 et 13,3 millions d'EUR/an sur un budget global oscillant entre 6,3 et 10,7 milliards d'EUR selon les années. On a connu des politiques plus efficaces et rentables.

Les économies engendrées par la dégressivité accrue sont dérisoires, voire quasi nulles, au regard du budget global et du nombre de personnes touchées : environ 200.000 personnes chaque année, pour qui la perte est, elle, bien réelle et conséquente.

¹² Salvatori, A. *The effect of declining unemployment benefits on transitions to employment: Evidence from Belgium*. OECD Social, Employment and Migration working Papers, 272. (2022).

► « **Notre système est le seul au monde à octroyer des allocations illimitées dans le temps, c'est trop généreux** ». **INTOX !**

« De plus en plus de personnes ne conçoivent plus que nous soyons en Belgique un des seuls états encore au monde à avoir le chômage à durée illimitée dans le temps ».
Maxime Prévot, Les Engagés, RTBF, QR, 20/12/2022.

Passons sur l'argument consistant à avancer que notre système est le plus généreux d'Europe, voire du monde. On connaît la chanson, elle est reprise par la droite et le patronat dans... chaque pays d'Europe !

Pour pouvoir jouer aux comparaisons, il faut prendre tous les éléments en compte. Car, si en théorie, la Belgique a encore une durée illimitée d'octroi des allocations de chômage, cela ne signifie plus grand-chose dans les faits.

Explications : si la Belgique a fait le choix d'une durée illimitée d'octroi, ce système était « contrebalancé » par un faible taux d'indemnisation et des conditions d'admissibilité particulièrement strictes¹³. Si d'autres pays connaissent des durées d'octroi plus courtes, leurs taux d'indemnisation et conditions d'accès sont en général beaucoup plus larges.

Enfin, et surtout, **la dégressivité accrue, mise en place depuis 2012, a instauré, de facto, une fin de droit**. Le forfait minimal, versé durant la troisième période d'indemnisation se caractérise en effet par :

- un montant très bas, proche du revenu d'intégration sociale (RIS), identique pour toutes et tous, variant seulement sur base de la situation familiale (comme pour le RIS) ;
- l'absence de lien avec l'ancien salaire et les cotisations versées ;
- un niveau d'indemnisation inférieur au seuil de pauvreté ;
- une assimilation limitée, pour la pension, au plafond salarial minimum.

Ce forfait de chômage minimum – qu'un sans emploi perçoit après 14 à 48 mois¹⁴ – a donc plus de traits communs avec l'aide sociale (RIS) qu'avec le caractère assurantiel du chômage.

	Seuil pauvreté	Forfait chômage	Forfait vs. seuil	RIS (CPAS)	Forfait vs. RIS
Personne seule	1.366 €	1.337 €	-2%	1.214 €	+ 10%
1 adulte + 1 enfant	1.776 €	1.650 €	-7%	1.640 €	+ 0,6%
1 adulte + 2 enfants	2.186 €	1.650 €	-25%	1.640 €	+ 0,6%
2 adultes	2.049 €	1.650 €	-19%	1.640 €	+ 0,6%
2 adultes + 1 enfant	2.459 €	1.650 €	-33%	1.640 €	+ 0,6%
2 adultes + 2 enfants	2.869 €	1.650 €	-42%	1.640 €	+0,6%
Cohabitation	1.366 €	693 €	-49%	809 €	-14%

¹³ Pour information, le taux d'indemnisation maximum est limité à 3 mois et correspond à 65 % d'un salaire plafonné à 3.199 € brut. Ce taux décroît ensuite progressivement jusqu'au forfait, tout comme le plafond salarial qui baisse jusqu'à 2.725 € brut avant de ne plus être pris en compte une fois le forfait d'application.

¹⁴ Durée variable selon le passé professionnel, la durée du passé professionnel prise en compte étant limitée à 17 ans. Il faut également noter que toute période de travail ou de formation de moins de 3 mois ne prolonge pas cette deuxième période d'indemnisation.

4 Chômage de longue durée et pièges à l'emploi

- « *Les chômeurs de longue durée se complaisent dans l'inactivité et l'assistanat. Les contrôler, les sanctionner et les exclure va les pousser à aller travailler* »... INTOX !

« *Il y a encore trop de gens qui se demandent pourquoi travailler parce que le chômage est une tradition familiale et que l'on préfère rester en training devant Netflix* ».

Pierre-Frédéric Nyst, UCM, 25 novembre 2021, Trends Tendances.

On passera encore une fois sur le caractère généralisant, stigmatisant et poujadiste de ce type d'affirmation. « *On connaît tous un chômeur qui...* ». On fait mieux comme argumentation politique...

Il existe pourtant des faits et éléments tangibles, concrets et vérifiables, sur lesquels il vaut mieux faire reposer un argumentaire et des mesures d'emploi efficaces.

On peut tout d'abord se baser sur les statistiques de la disponibilité passive, qui sanctionne les situations dites *de chômage volontaire*. Le cas le plus emblématique est le *refus d'emploi* : il est extrêmement rare – voire inexistant – que des personnes refusent un emploi convenable¹⁵. Si la situation se présente en de rares occasions en Flandre, où les offres d'emploi sont plus nombreuses, le refus d'emploi convenable n'existe tout simplement presque pas en Wallonie et à Bruxelles.

Refus d'emploi	2017	2018	2019	2020	2021	2022 (S1)	Total
FOREM	16	16	6	3	4	0	45
VDAB	96	208	188	167	254	173	1.086
ACTIRIS	0	0	1	0	0	0	1

Il faut ensuite se pencher sur la méthodologie statistique : qu'entend-on exactement par « chômage de longue durée » ?

Dans l'imaginaire collectif, le concept est sans doute trop souvent associé au « chômeur profiteur », professionnel de l'inactivité, si souvent décrit et montré du doigt par certains... Pourtant le chômage est rarement linéaire ou ininterrompu : la durée de chômage se calcule à partir de la date d'inscription au FOREM et le chômage est dit de longue durée après 12 mois et de très longue durée après 24 mois.

Seulement... Pour ne plus être considéré au chômage « de longue durée », il faut être désinscrit du FOREM pendant une période continue de minimum 3 mois, les périodes de travail ou de formation plus courtes ou discontinues n'entraînant aucune remise à zéro du compteur. De nombreuses personnes qui travaillent régulièrement, sans décrocher un contrat fixe, sont donc comptabilisées comme étant au chômage de longue durée (et en subissent les conséquences via la dégressivité).

Selon une **analyse du FOREM¹⁶, 82.297 demandeurs et demandeuses d'emploi de longue durée ont travaillé** depuis leur inscription mais durant une période trop courte pour sortir des statistiques « longue durée ». **Autrement dit, plus de 2/3 (68,5 %) des chômeurs longue durée ont travaillé durant leur période de chômage.**

¹⁵ La notion d'emploi convenable n'est pas laissée à l'appréciation des sans-emploi, de l'ONEM ou du FOREM : elle est définie légalement et ne laisse pas beaucoup de possibilité de refus. Après 3 mois d'inoccupation, un emploi est en effet considéré comme convenable à partir du moment où l'employeur respecte la réglementation et les minima salariaux légaux, où les déplacements journaliers ne sont pas supérieurs à 4 h (sauf si la distance domicile-lieu de travail ne dépasse pas 60 km) et même s'il s'agit d'une autre profession que celle exercée auparavant ou pour laquelle on a été formé.

¹⁶ *Périodes de mise à l'emploi des chômeurs dits de longue durée* – Le FOREM. (30/09/2022).

À l'ensemble de ces personnes ayant travaillé, mais dans des contrats trop courts pour sortir des statistiques, il faut également rajouter celles qui suivent une formation. En 2021, **28.200 personnes sans emploi ont ainsi suivi une formation en Wallonie, soit un chômeur complet indemnisé sur 4.**

En résumé, et pour faire court :

- les chômeurs et chômeuses acceptent les emplois qui leur sont proposés, **le refus d'emploi n'existe pas** en tant que litige représentatif ;
 - **deux tiers des chômeurs et chômeuses de longue durée ont travaillé durant leur chômage mais pas assez longtemps pour sortir des statistiques.** Ils font des aller-retours entre chômage et emplois courts – sans compter tous ceux qui suivent une formation. Le problème, c'est la nature des emplois qu'on leur propose... ou pas.
- **« Les chômeurs sont trop bien payés et ont trop d'avantages sociaux : ils n'ont aucun intérêt à travailler »... INTOX !**

« Il y a en Belgique un problème en matière de récompense du travail, la différence entre les allocations sociales et les revenus du travail est trop faible »
Georges-Louis Bouchez, MR, Ensemble, décembre 2022.

Le système d'assurance chômage a théoriquement pour objectif d'assurer un revenu de remplacement aux travailleuses et travailleurs privés d'emploi afin de les protéger de la pauvreté¹⁷. Selon certains, cela s'apparenterait à un *win-for-life* des plus confortables. Pourtant, cela fait longtemps que les mesures de détricotage ont rendu les objectifs premiers de l'assurance chômage totalement obsolètes. **Depuis 2013, l'allocation moyenne a toujours été inférieure au seuil de pauvreté, et la situation ne fait qu'empirer.**

Taux de l'allocation moyenne par rapport au seuil de pauvreté

Statut	2013	2020
Isolés	90,95 %	85,22 %
Chefs de famille monoparentale	76,13 %	74,50 %
Cohabitants	46,83 %	44,55 %

Malgré ce taux de remplacement historiquement bas, la droite et le patronat estiment qu'il faut encore renforcer la dégressivité et donc... appauvrir d'avantage les sans emploi.

Si le niveau de l'allocation de chômage est trop proche de certains salaires, alors même qu'il se situe sous le seuil de pauvreté, le problème ne viendrait-il pas... du niveau de ces salaires ?

¹⁷ Outre ces protections individuelles, la Sécurité sociale est également un instrument de protection collective contre la flexibilisation et la précarisation des salaires et conditions de travail, raison pour laquelle elle est dans le viseur des libéraux et du patronat.

5 Contrôle de la disponibilité et sanctions

- « **Contrôler, sanctionner et exclure les sans-emploi, cela les incite à se bouger et leur fait retrouver du boulot** »... INTOX !

« Je pense qu'on a besoin de la carotte et du bâton. Il y a un certain nombre de personnes qui doivent être activées et accompagnées afin qu'elles trouvent le plus rapidement possible un emploi ».

Sammy Mahdi, CD&V, De zevende dag, VRT 04-12-2022.

En vigueur depuis plus de 15 ans, et régionalisés depuis 2016-2017, les contrôles de disponibilité active et passive ont entraîné plus de 550.000 sanctions (parmi lesquelles plus de 50.000 exclusions définitives). Cette *activation* des personnes privées d'emploi les pousserait à se motiver et à multiplier les démarches pour retrouver un emploi. Or, une fois de plus, rien n'est moins vrai !

Les conclusions qui suivent sont principalement issues d'une **étude réalisée par l'UCL en 2017**¹⁸, centrée sur le parcours des exclus du chômage¹⁹. Il s'agit d'une analyse qualitative, c'est-à-dire basée sur l'analyse de vécus et retours d'expérience, plutôt que de statistiques. Il en ressortait que :

- malgré des parcours professionnels variés (contrats temporaires, à temps partiel, inactivité...), les **personnes exclues ont majoritairement occupé des emplois précaires et à faible qualification** ; elles sont donc généralement **les plus fragilisées sur le marché de l'emploi** et l'ouverture/la réouverture du droit au chômage leur est plus difficile ;
- dans la majorité des cas, **l'exclusion entraîne** :
 - une **paupérisation immédiate** (modification radicale du mode de vie, report ou abandon de soins de santé²⁰...) ;
 - une dégradation du statut, de la confiance en soi et de la légitimité à prétendre à un emploi ;
 - un **éloignement des dispositifs d'aide**

L'exclusion a donc des effets déstabilisateurs sur des situations déjà fragiles, accentue la précarité et la distance à l'emploi. Elle n'aboutit pas aux effets annoncés de l'activation parce que les possibilités d'effectuer des démarches sont entravées par toute une série de raisons engendrées par l'exclusion : perte de moyens, de statut, de sens, de confiance, de légitimité...

Ces conclusions sont appuyées par **Bruno Vanderlinden, professeur d'économie** : « *Des études récentes (de l'OCDE, de l'ONEM ou de ma collègue Muriel Dejemeppe) convergent pour dire que cette accélération de la diminution des allocations de chômage avec le temps n'a pas produit d'effet clair en matière de retour à l'emploi plus rapide. Cela rejoint des travaux menés dans d'autres pays, qui montrent que ceux qui ont des durées relativement courtes de chômage sont en moyenne plus susceptibles de réagir aux incitations monétaires que des chômeurs de longue durée, peut-être en raison d'autres facteurs (santé, logement, démotivation, rejet par les employeurs...). Le seul impact est que les gens vont avoir davantage de soucis financiers* »²¹.

¹⁸ M. Zune, D. Demazière et E. Ugeux. *Les expériences de l'exclusion du chômage – Recherche qualitative*. Réalisée pour l'Observatoire bruxellois de l'emploi. (Avril 2017).

¹⁹ M. Zune, D. Demazière et E. Ugeux. *Les expériences de l'exclusion du chômage – Recherche qualitative*. Réalisée pour l'Observatoire bruxellois de l'emploi. (Avril 2017).

²⁰ Voir à ce sujet la récente étude de Solidararis : *Renoncement aux soins de santé pour des raisons financières*. (Edition 2021).

²¹ La libre Belgique. (Lundi 12/12/2022).

► **« Le VDAB est plus sévère qu'en Wallonie et à Bruxelles, ce qui a permis d'atteindre un taux d'emploi de 80 % en Flandre ». INTOX !**

« Comment faire pour stimuler les gens éloignés du marché du travail ? Il faut qu'il y ait un intérêt à aller bosser mais, en Wallonie, on est mauvais car on surprotège les demandeurs d'emploi ».

Pierre-Frédéric Nyst, UCM, Interview UCM Magazine, 6 janvier 2023.

L'idée selon laquelle la Flandre se montrerait plus sévère que les régions wallonne et bruxelloise est largement répandue et sert régulièrement de base à des demandes de transfert de compétences à défaut d'une réforme en profondeur du marché du travail.

La réalité est pourtant toute autre et demande une compréhension plus fine des différentes procédures de contrôle, à savoir la disponibilité active et la disponibilité passive.

La disponibilité passive sanctionne des comportements qui, selon la réglementation fédérale, pourraient relever du chômage volontaire. Tous les comportements potentiellement litigieux sont évalués et sanctionnés s'ils sont avérés (refus d'emploi, non présentation à une convocation, etc.). Le nombre de sanctions est donc directement proportionnel aux opportunités d'insertion. La Flandre, où le marché du travail est actuellement plus dynamique (le VDAB diffusant environ 3 à 4 fois plus d'offres que le FOREM), connaît donc logiquement un nombre plus important de situations litigieuses traitées et sanctionnées.

Disponibilité passive 2017-2019 ²²	Sanctions
FOREM	5.946 (15,8%)
VDAB	27.338 (72,7%)
ACTIRIS	4.298 (11,4%)
Total	37.582

En **disponibilité active**, où c'est le comportement de recherche d'emploi qui est évalué, la situation est toute autre... et totalement à l'opposé des déclarations de la droite. C'est en effet la Wallonie qui sanctionne le plus, cela dans un contexte où l'emploi est beaucoup moins disponible qu'en Flandre.

Disponibilité active 2017-2019	Sanctions	Exclusions définitives 2017-2019
FOREM	17.013 (85,6 %)	5.192 (97,2 %)
VDAB	2.112 (10,6 %)	73 (1,4 %)
ACTIRIS	753 (3,8 %)	74 (1,4 %)
Total	23.342 (100 %)	5.339 (100 %)

Malgré les différences régionales des politiques dites d'activation, et sans revenir sur l'éthique et l'inefficacité de celles-ci, le moins que l'on puisse dire est que le soi-disant laxisme des services wallons et bruxellois de l'emploi est une intox totale !

²² Les services régionaux de l'emploi ayant géré la crise Covid-19 et ses règles sanitaires de manière différente, la période 2017-2019 est la dernière permettant une comparaison rigoureuse.

On relèvera également que **les évolutions récentes du taux d'emploi ne semblent pas non plus avoir été profondément marquées par ces différences d'approche régionales du contrôle.**

Taux d'emploi 20-64 ans	2017	2021	Évolution 2017-2021
Wallonie	63,2%	65,2 %	+ 2%
Flandre	73 %	75,3 %	+ 2,3%
Bruxelles	60,8%	62,2%	+ 1,4 %

Notons enfin que le nombre de personnes inscrites au FOREM a diminué de 5,74 % entre janvier 2021 et janvier 2022. Il s'agit de la période durant laquelle le taux de chômage a le plus baissé, depuis la 6^e Réforme de l'État et la reprise de la compétence de contrôle par le FOREM. C'est aussi la période durant laquelle le FOREM a le moins sanctionné, avec un total de 191 avertissements et sanctions en disponibilité active, contre environ 20.000 à « rythme de croisière ».

Cela n'implique évidemment pas que l'absence de sanction soit la cause première de la santé du marché de l'emploi mais renforce la **dissociation complète qui doit être opérée entre exclusion et insertion professionnelle. Celle-ci ne dépendrait en réalité, comme déjà évoqué, que de la conjoncture économique et du comportement des entreprises.**

6 Conclusions

Beaucoup de travaux théoriques prédisent que la privation des droits, le renforcement de la dégressivité et des politiques de suivi répressives inciteront les chômeuses et chômeurs à se mobiliser davantage et à être moins sélectifs dans l'acceptation d'un emploi. Certains de ces travaux servent d'arguments aux tenants de la ligne dure anti-chômeurs.

Pourtant, ces travaux restent des modalisations théoriques prédictives... totalement invalidées par les faits :

- 10 années de **dégressivité renforcée** n'ont eu **aucun impact positif sur les transitions vers l'emploi, ni sur le budget de l'ONEM**, et n'ont fait **qu'accentuer la précarité des sans emploi** ;
- les **personnes exclues** sont celles pour qui la **réinsertion professionnelle** et la **réouverture du droit** sont les **plus compliquées, en raison de leur profil, mais aussi parce que l'exclusion accentue la distance à l'emploi** en induisant de nouveaux freins à l'insertion ;
- **ni la limitation dans le temps des allocations d'insertion, ni les restrictions d'accès à celles-ci n'ont eu d'impact positif significatif sur la transition vers l'emploi.** Elles ont, par contre, participé à la **détérioration des perspectives professionnelles des jeunes** ;

Ajoutons que **les chômeuses et chômeurs de longue durée ne sont pas inactifs : plus de 2/3 d'entre ont travaillé depuis leur inscription.** Mais les emplois qu'on leur propose ne permettent ni insertion durable, ni sortie des statistiques du chômage de longue durée, ni assurance de sortir de la pauvreté.

Enfin, les **stéréotypes régionaux** – VDAB strict et efficace vs FOREM et ACTIRIS laxistes –, tant véhiculés par les nationalistes flamands et certains ténors de droite francophone, sont totalement **démentis par les chiffres.**

Le constat est donc posé : échec sur toute la ligne !

Pourtant, le patronat, la droite, et maintenant certains au centre, appellent en chœur à persévérer dans l'erreur et à intensifier ce qui ne marche pas, dans la continuité de modèles systématiquement contredits par la réalité. Ils connaissent pourtant les études existantes, savent que la dégressivité, les contrôles, les sanctions, les exclusions et la non admissibilité n'ont aucun impact sur l'insertion

professionnelle, éloignent de l'emploi et accentuent la précarité. À moins de les suspecter de misère intellectuelle, on peut s'interroger sur ce qui les motive...

Faut-il que le débat politique soit descendu bien bas pour en revenir aux discours paternalistes de la bourgeoisie bien-pensante du XIX^e siècle, pour qui les pauvres étaient les seuls responsables de leur situation.

Comme si les sans-emploi étaient passés du statut de victimes de la crise à coupables de tout, tout le temps, forcément fainéants, profiteurs et fraudeurs.

Comme si le chômage était inscrit dans les fondamentaux de certaines cultures régionales et non pas en lien avec la conjoncture socio-économique et ses évolutions.

Comme si les entreprises n'avaient aucun rôle à jouer dans la création d'emplois ni dans la formation. Comme si les responsables politiques n'avaient aucun pouvoir pour créer de l'emploi public ou subventionner le non-marchand.

Comme si la politique n'avait aucune responsabilité dans la dérégulation du monde du travail, censée favoriser l'emploi mais qui casse en réalité le partage équilibré de la valeur créée et du temps de travail.

En 2012, une ligne rouge a été franchie avec la limitation des allocations d'insertion. Nous ne l'avons pas oublié.

La FGTB wallonne avait alerté sur les conséquences de la mesure et annoncé le nombre d'exclusions. Nos analyses ont été contestées, méprisées et raillées par celles et ceux qui défendaient la mesure. Aujourd'hui, tant les conséquences sociales que l'échec de ces politiques leur donnent tort.

La limitation dans le temps des allocations de chômage est une nouvelle ligne rouge à ne pas franchir. L'ensemble du monde politique – et a fortiori les partis se disant progressistes – ne peuvent fonder leurs discours et actions sur des théories invalidées par les faits et entraînant des catastrophes sociales en cascade.

L'exclusion massive du droit à la protection sociale de 155.000 personnes – qui cherchent activement un emploi et dont les 2/3 ont travaillé durant leur période de chômage – aurait pour conséquences la diminution de leurs chances d'insertion professionnelle, le renforcement du risque de pauvreté, la précarisation des salaires et conditions de travail, ainsi qu'un nouveau transfert de la sécurité sociale aux Régions, transfert qui ne ferait qu'accroître les différences entre régions et d'alimenter les discours nationalistes et d'extrême droite.

