

Égalité, équité et inclusion :
Enjeux contemporains des politiques d'activation de l'emploi en Belgique francophone

Auteur 1 : Laura Beuker

Institutions de rattachement : Maison des Sciences de l'Homme et Lentic (HEC-École de Gestion de l'ULiège) – Université de Liège

Adresse : laura.beuker@uliege.be

Auteur 2 : Julie Gérard

Institutions de rattachement : Université de Liège, Faculté des Sciences sociales, Institut de recherches en sciences sociales (IRSS), Centre de recherche et d'Interventions sociologiques (CRIS)

Adresse : julie.gerard@uliege.be

Résumé : En 2024 en Belgique, la volonté d'atteindre un taux d'emploi de 80% à l'horizon 2030, contre 72,2% actuellement, constitue un objectif central. Dans cette perspective, une réforme intitulée TIM (Talent, Impulsion et Mobilisation) est mise en oeuvre par le service public wallon de l'emploi (FOREm) afin de développer un accompagnement spécifique et personnalisé des chômeurs. Cette réforme, articulée autour des enjeux d'activation et de digitalisation, soulève un questionnement normatif relatif aux politiques d'égalité et d'équité. Le présent article propose d'analyser les fondements de cette réforme politique en étudiant les pratiques professionnelles de deux catégories d'intermédiaires *avant* l'entrée en vigueur de la réforme TIM : les conseillers à l'emploi du FOREm et les formateurs de FormaC (une agence d'insertion). L'étude repose sur une démarche empirique qualitative mobilisant l'observation, l'analyse documentaire et des entretiens semi-directifs. Elle vise à répondre à deux questions principales : comment appréhender les principes normatifs qui structurent aujourd'hui l'accompagnement et le suivi des chômeurs ? Dans quelle mesure les politiques d'activation, fondées sur le principe d'équité, favorisent-elles l'inclusion des chômeurs et, par conséquent, l'effectivité de leurs droits ? Ce faisant, cet article met en exergue le fait que l'accompagnement qui résulte des appels à projets ou des missions de service public détient davantage un caractère occupationnel et de socialisation aux codes normés d'une recherche d'emploi, plutôt que de (ré)insertion effective des chômeurs. La réforme actuelle voit par ailleurs l'émergence de possibles nouveaux risques de segmentation des publics, en lien avec l'évaluation de leur degré de maturité numérique.

Mots clés : intermédiaires publics et privés, accompagnement, sélection, Belgique, invisibilisation, chômeur

Abstract:

In Belgium in 2024, the desire to achieve an employment rate of 80% by 2030, compared to the current rate of 72.2%, is a key objective. In this regard, a reform called TIM (Talent, Impulsion et Mobilisation) is being implemented by the Walloon public employment service (FOREm) to develop specific, personalized support for the unemployed. This reform, which focuses on activation and digitalization, raises normative questions about equality and equity policies. This article analyses the foundations of this policy reform by studying the professional practices of two categories of intermediaries *prior to* the TIM reform coming into force: FOREm employment counsellors and FormaC (an integration agency) trainers. The study is based on a qualitative empirical approach using observation, documentary analysis, and semi-structured interviews. It aims to answer two main questions: how can we understand the normative principles that currently structure the support and monitoring of unemployed people?

To what extent do activation policies, based on the principle of equity, promote the inclusion of unemployed people and, consequently, the effectiveness of their rights? In doing so, this article highlights the fact that the support resulting from calls for projects or public service missions is more occupational in nature and focused on socialization to the standardized codes of job search, rather than on the effective (re)integration of the unemployed. The current reform also sees the emergence of possible new risks of segmentation of the public, in connection with the assessment of their level of digital maturity.

Keywords: public and private intermediaries, support, selection, Belgium, invisibilisation, unemployed

Financement : Cette recherche s'inscrit dans un projet ARC *Understanding Flexicurity: a multi theoretical perspective*, financée grâce à la subvention « Actions de recherche concertées – ARC » de la Direction générale de l'Enseignement non obligatoire de la Recherche scientifique – Direction de la Recherche scientifique – Communauté française de Belgique et octroyé par l'Académie Universitaire Wallonie-Europe.

Coordonnées :

Julie Gérard (première assistante et chargée de cours adjointe)
Faculté des Sciences Sociales
Démarche de recherche en sociologie des ressources humaines
Quartier Agora
Place des Orateurs, 3 (Bât. B31 – Bureau 1/97)
4000 Liège - BELGIQUE
0032 4/366 33 06
julie.gerard@uliege.be

Introduction

En Belgique, à la suite des élections fédérales et régionales de 2024 et de la formation de la nouvelle coalition politique, la question de l'activation des chômeurs occupe à nouveau une place centrale dans l'agenda politique. Cette problématique s'inscrit dans le cadre des objectifs de la coalition fédérale Vivaldi¹, qui vise un taux d'emploi de 80 % d'ici 2030. Ce taux, concernant la population active belge âgée entre 20 et 64 ans, s'établissait à 72,2 % au dernier trimestre de 2024. Pour Raveaud (2006), la focalisation sur l'augmentation du taux d'emploi, plutôt que sur la réduction du chômage, traduit une volonté de maîtriser l'inflation et de se conformer aux traditions nationales en matière de stratégies de (ré)intégration des actifs et des inactifs. C'est ainsi que plusieurs mesures ont été proposées pour atteindre cet objectif. Parmi elles, figure une réforme majeure de l'accompagnement individualisé, mise en œuvre par le service public wallon de l'emploi et de la formation professionnelle (FOREm). Entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2022, cette réforme demeure trop récente pour que ses effets puissent être pleinement évalués. Néanmoins, ses fondements peuvent être examinés à partir de l'analyse des pratiques professionnelles des intermédiaires de l'emploi chargés de l'accompagnement des chômeurs avant l'instauration de la réforme, tout en observant les principes et la logique qui sous-tendent les changements réglementaire et institutionnel impulsés par la réforme TIM.

Ainsi, en réponse à diverses contingence, telle que la crise sanitaire liée à la Covid-19 ou encore la transformation numérique² (Del Sol et Ginon, 2024), le FOREm a entrepris une réforme majeure, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022³. Intitulée Talent, Impulsion et Mobilisation (TIM), cette réforme propose désormais quatre modalités d'accompagnement pour les chômeurs. Ces modalités sont déclinées en fonction (1) de leur domaine professionnel de recherche d'emploi, (2) leur degré d'autonomie, (3) leur distance au marché du travail et de (4) leur niveau de maturité numérique. Par ailleurs, TIM met à disposition des chômeurs un espace numérique destiné à la mise à jour de leur dossier et à la réception des documents. L'objectif central de cette réforme est de garantir un accompagnement spécifique et personnalisé, en ciblant prioritairement les publics les plus éloignés de l'emploi et/ou présentant des difficultés spécifiques⁴. Dans cette réforme, la terminologie a également été révisée. Les « demandeurs d'emploi » sont désormais désignés comme « chercheurs d'emploi », mettant ainsi en exergue le caractère actif et proactif attendu dans leurs démarches d'insertion professionnelle. Le dispositif d'accompagnement, désormais orienté « coaching et solutions » présente un degré accru de personnalisation, soutenu par un dossier unique numérisé. Il intègre également à présent l'évaluation des démarches de recherche d'emploi, effectuée par le même conseiller emploi référent se voyant à présent évaluateur et accompagnateur⁵. Par ailleurs, TIM s'articule autour de six principes fondamentaux, dont celui de l'égalité de traitement, garantissant de la sorte une offre de services et de prestations standardisées⁶. C'est ce principe d'égalité qui constitue le cœur de notre questionnement.

¹ Coalition gouvernementale fédérale qui a réuni les partis socialistes, libéraux, écologistes et les chrétiens démocrates flamands (constituée le 1^{er} octobre 2020 autour du libéral Flamand Alexander de Croo).

² La digitalisation de l'administration s'inscrit par ailleurs dans la Déclaration de Politique Régionale 2024.

³ Décret du 12/11/24 orienté coaching et solution.

⁴ Le Forem (2022), Un nouvel accompagnement au Forem : <https://www.leforem.be/a-propos/projets-nouvel-accompagnement.html>, consulté le 19/10/23.

⁵ Le Forem (2022), Un nouvel accompagnement au Forem : <https://www.leforem.be/a-propos/projets-nouvel-accompagnement.html>, consulté le 19/10/23.

⁶ Les autres étant la transparence, la cohérence, l'efficacité, l'efficience, et la confiance : <https://www.leforem.be/a-propos/projets-nouvel-accompagnement.html>, consulté le 2/12/24.

En effet, certaines inquiétudes ont été exprimées à l'égard de la réforme TIM, en particulier par les acteurs de l'insertion socio-professionnelle⁷. Ces préoccupations concernent notamment le renforcement du modèle d'activation, le risque de fracture numérique⁸ pour certains publics ainsi que le modèle d'autonomie requis dans la démarche. Le FOREm, en sa qualité de service public de l'emploi (SPE), demeure un acteur central en Wallonie, comme en atteste la note du Ministre wallon de l'emploi de 2024, Pierre-Yves Jeholet. Cette note, dite « Jeholet », vise à rationaliser l'organisation des acteurs de l'insertion socio-professionnelle et à mettre en œuvre une application plus efficiente des cadres réglementaires de contrôle⁹, tout en généralisant le parcours d'emploi à l'ensemble des « chercheurs d'emploi ». Face à la tension entre politiques d'égalité — consistant à traiter tous les chercheurs d'emploi de manière identique — et politiques d'équité — ciblant prioritairement les publics les plus en difficulté — la question de l'orientation « optimale » des dispositifs d'accompagnement reste ouverte.

Partant de ce contexte, le présent article propose d'investiguer les pratiques d'accompagnement de deux types d'intermédiaires avant la mise en œuvre de la réforme TIM (et la sixième réforme de l'État¹⁰) – les conseillers emploi du FOREm, représentant l'intermédiation publique, et les travailleurs de FormaC¹¹, une agence d'insertion, relevant de l'intermédiation privée. – afin de mieux cerner les politiques actuelles¹². Cette démarche s'inscrit dans la continuité des travaux de Paul (2010), qui interprète les évolutions réglementaires et institutionnelles davantage comme un « changement d'étiquetage » que comme une transformation substantielle des politiques d'accompagnement et de contrôle des chercheurs d'emploi. Quels sont les principes et la logique qui sous-tendent les changements réglementaire et institutionnel impulsés par la réforme TIM ? Les mécanismes d'invisibilisation et de profilage des chercheurs d'emploi présents dans les modalités précédentes d'accompagnement (Auteur 1 et Auteur 2, 2023) sont-ils toujours d'actualité ?

Notre propos s'articule en cinq parties. Dans un premier temps, nous retraçons l'évolution des politiques d'accompagnement et de contrôle des chercheurs d'emploi en Belgique. Dans un second temps, nous exposons le cadre méthodologique de la recherche ainsi que les deux types d'intermédiaires rencontrés. La troisième partie est consacrée à l'analyse des cas du FOREm et de FormaC, en mettant en lumière les mécanismes d'invisibilisation des chercheurs d'emploi qui se déploient au sein des pratiques d'accompagnement. Enfin, la dernière partie propose une discussion autour des questions des enjeux d'équité et d'inclusion.

⁷ <https://www.caips.be/archives-etats-generaux/#2021>, consulté le 2/12/24.

⁸ Entendue comme les inégalités dans l'accès aux technologies de l'information et de la communication (TIC), leur utilisation et leur impact (Valenduc et Vendramin, 2006).

⁹ Il est à noter qu'une des spécificités Wallonnes, eu égard au contrôle de la disponibilité active, est la séparation nette (professionnelle et culturelle) entre le métier de conseiller référent (accompagnement) et d'évaluateur (contrôle) contrairement à Pôle Emploi ou encore au VDAB (SPE Flamand), par exemple (Renoir et Tojerow, 2019).

¹⁰ Cette réforme, intitulée « Un État fédéral plus efficace et des entités fédérées plus autonomes » a vu le transfert de nombreuses compétences du fédéral vers les Communautés et les Régions, dont celle du contrôle du comportement de recherche d'emploi (de l'Office National de l'Emploi, ou ONEm, vers la région).

¹¹ Il s'agit d'un nom d'emprunt.

¹² Il n'est dès lors pas question d'analyser l'effectivité de la remise en emploi (Cockx *et al.*, 2007), les processus de gestion de ressources, les pratiques de redevabilité dans l'accompagnement (Auteur1 et Auteur2, 2023) ou le processus de légitimation du tournant opéré dans la conception de la protection sociale (Conter, 2011).

Évolution des politiques d'accompagnement et de contrôle en Belgique

Depuis 2004, l'accompagnement des chômeurs en Belgique relève du Plan d'accompagnement et de suivi des chômeurs (PAC)¹³. Au niveau fédéral, la gestion des allocations de chômage incombe à l'Office national de l'emploi (ONEm), tandis que les compétences communautaires et régionales ont trait à la formation, à l'accompagnement et au contrôle de la recherche d'emploi (Cockx *et al.*, 2007). Si le PAC est principalement assuré par les conseillers emploi du FOREm, sa mise en œuvre est partiellement confiée – depuis la modernisation des services publics de l'emploi (Berthet et Conter, 2011) – à des prestataires externes reconnus comme organismes d'insertion socioprofessionnelle auprès du Ministre régional de l'emploi et de la formation. Ces organismes – tel que FormaC dans le cadre de recherche – interviennent sur mandat des SPE, sur la base de conventions partenariales et de cahiers des charges en lien, alignés sur les priorités de l'Union européenne. Les projets, ainsi financés, s'inscrivent dans des appels à projets¹⁴ ciblant une mesure (l'orientation, la formation de base, la recherche d'emploi, etc.), un objectif (la définition d'un projet professionnel, l'emploi ou une formation qualifiante) et un public cible. Outre le cadre contractuel, le mandat fixe les enveloppes budgétaires calculées en partie selon les résultats obtenus et conditionnées à la transmission aux SPE de preuves de reclassement, d'orientation ou du maintien en emploi, six mois après la fin de l'accompagnement par un intermédiaire privé (Ferracci et Martin, 2013 ; Auteur 2, 2019).

Malgré la volonté d'accroître l'efficacité des dispositifs d'accompagnement, les données statistiques de janvier 2024 précisaient que les chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi (CCI-DE) de longue durée (depuis deux ans ou plus) représentaient 46,7% du total des CCI-DE, soit une proportion supérieure à celle des chômeurs d'une durée comprise entre un et deux ans (16,8 %) ou de moins d'un an (36,5 %). En 2023, on dénombrait en moyenne, 284.786 CCI-DE par mois en Belgique, dont 43,1% en Wallonie accompagnés par les conseillers emploi du FOREm ainsi que par divers prestataires privés, tels que FormaC¹⁵. Partant de ces données, la question centrale qui demeure est celle de leur réinsertion durable sur le marché du travail ; enjeu auquel le gouvernement belge tente de répondre au moyen de réformes successives, parmi lesquelles figure le dispositif TIM.

La réforme TIM

Lancée en 2022, la réforme TIM constitue une inflexion majeure dans l'accompagnement des chercheurs d'emploi. Elle repose notamment sur la création d'un dossier unique numérisé centralisant l'ensemble des informations relatives au parcours, aux démarches et aux interactions du chercheur d'emploi avec le FOREm, les partenaires d'accompagnement et d'autres tiers¹⁶. Dès l'inscription, l'autonomie numérique du chercheur d'emploi ainsi que son positionnement métier¹⁷ avec le marché du travail sont évalués de manière objective à partir de

¹³ Accord de coopération entre l'État fédéral, les Régions et les Communautés relatif à l'accompagnement et au suivi actif des chômeurs du 30 avril 2004 (*M.B.*, le 25/07/2007, 39850).

¹⁴ Techniques de génération du partenariat qui a pour objectif d'inviter les opérateurs privés à rentrer des projets pour répondre aux orientations prises par le politique en matière d'accompagnement moyennant une aide financière adaptée à l'offre proposée (Struyven et Van Parys, 2009).

¹⁵ <https://rapportannuel.onem.be/accueil/une-evolution-des-allocations/chomage-complet/> consulté le 4/12/24.

¹⁶ Décret du 12/11/2021 relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi, article, chapitre 2, article 4.

¹⁷ « Identification, susceptible d'évoluer tout au long de sa carrière professionnelle, du ou des métier(s) sur lequel le chercheur d'emploi souhaite rechercher de l'emploi, qu'il possède ou non toutes les compétences requises » (Décret du 12/11/2021 relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi, article, article 2).

critères prédéfinis. Par ailleurs, le rôle du conseiller évolue : d'un statut de prescripteur, il devient à la fois « *coach*¹⁸ » et évaluateur du respect des obligations liées à la disponibilité active¹⁹. Le cas échéant, le chercheur d'emploi peut toujours être adressé (envoyé) auprès d'un prestataire externe, dans le cadre d'une convention partenariale si ce dernier nécessite un accompagnement plus ciblé. Enfin, l'accompagnement proposé – tant par les conseillers emploi que les prestataires privés – prend une forme « phygitale », combinant modalités présentielles et numériques (Henky, 2024).

Les principes et les modalités de l'activation des chômeurs en Belgique

L'injonction à l'activation des chômeurs n'est pas récente dans le paysage institutionnel belge. Les politiques actives de l'emploi, développées à partir de la fin des années 1990, s'inscrivent dans le cadre de la Stratégie européenne pour l'emploi qui les présentent comme un instrument de soutien à la participation au marché du travail (De Greef, 2018). Elles reposent sur une triple logique d'activation : (1) des aides publiques pour assurer une gestion proactive des risques sociaux (Merrien, 2011), (2) des intermédiaires du marché du travail par une incitation financière et une mise en relation (Lohest et Van Haeperen, 2001) et (3) du comportement de recherche d'emploi des chômeurs (Auteur1 et Orianne, 2016). Par cette triple activation, les politiques actives de l'emploi se structurent autour de deux principes normatifs : l'employabilité, entendue comme la capacité à trouver un emploi et à s'y maintenir (Gazier, 1990), et l'instrumentation de l'action publique, qui se traduit par la mise en œuvre de divers instruments et dispositifs tels le partenariat des intermédiaires de l'emploi (Orianne, 2006).

Pour favoriser la réinsertion professionnelle des chômeurs, les intermédiaires disposent de trois options : les traiter comme une clientèle indifférenciée (logique d'égalité), concentrer les efforts sur les individus rencontrant les plus grandes difficultés (logique d'équité) ou encore prioriser ceux ayant le plus de chances de trouver un emploi (Vincens, 1995, cité par Lizé, 2000 : 33). L'Union Européenne a privilégié la logique d'équité en invitant les SPE à recourir au profilage des chercheurs d'emploi (Balzani *et al.*, 2008). Cette orientation repose sur l'idée que les chances de retour à l'emploi sont inégalement réparties et justifie un accompagnement différencié et le recours, le cas échéant, à des prestataires privés. Depuis 2004, cette logique se traduit par une attention accrue aux publics jugés les plus vulnérables : les CCI-DE ayant atteint une certaine durée de chômage, variable en fonction de l'âge. La réforme TIM actualise ce profilage (Georges, 2007) en intensifiant l'accompagnement des chercheurs d'emploi jugés les plus en difficultés, tels que les jeunes, les plus de 50 ans, les personnes peu qualifiées, et les chômeurs depuis plus de 12 mois. Ces éléments tendent à corroborer l'hypothèse, formulée notamment par Paul (2010), selon laquelle l'évolution des dispositifs d'accompagnement relève davantage d'un processus de requalification discursive ou d'un changement d'étiquetage que d'une transformation structurelle :

« Force est de constater que la majorité des formes dites d'accompagnement n'ont au mieux bénéficié que d'un simple changement d'étiquetage, quand elles n'ont pas participé d'une aggravation de la situation en s'engouffrant sans discernement dans ce phénomène de responsabilisation qui tend à isoler davantage chacun face à ses actes et renforcer le repli sur soi. » (Paul, M., 2010)

Les préoccupations exprimées par certains acteurs de l'insertion socio-professionnelle portent principalement à l'évaluation du degré de maturité numérique des chercheurs d'emploi. une telle personnalisation de la prise en charge ne risque-t-elle pas de conduire à des pratiques

¹⁸ Parlement de Wallonie, question du 12 mars 2021.

¹⁹ Une étude attestait d'une importante « séparation professionnelle et culturelle » entre les métiers de conseillers référents et celui d'évaluateur (Rennoir et Tojerow, 2019).

de sélection (Auteur 1 et Auteur 2, 2023), réalisées par des agents disposant d'un pouvoir discrétionnaire (Lipsky, 2010)? Ce questionnement est également relayé dans le champ politique où il est souligné que certains « arrêtés d'exécution qui présentent une marge d'interprétation trop large rendant leur mise en œuvre opérationnelle floue et complexe²⁰ ».

Afin de mieux appréhender les dynamiques actuelles, nous proposons d'analyser le travail concret des conseillers du FOREm ainsi que des travailleurs de FormaC dans leur pratiques quotidienne d'accompagnement. L'objectif est de démontrer que ces missions d'accompagnement et de formation relèvent moins d'une réelle dynamique d'insertion professionnelle que d'une logique d'activation apparente, visant principalement à alimenter des indicateurs de performance, à soutenir un marché de l'accompagnement et à reproduire les standards de l'employabilité. Dans le prolongement de la logique de profilage instaurée par le PAC, les chercheurs d'emploi sont soumis à une double opération de sélection²¹ (Auteur 1 et Auteur 2, 2023) : la première est réalisée par les agents du service public et la seconde par les prestataires privés. Cette double opération de sélection tend, *in fine*, à démobiliser, voire invisibiliser, certaines catégories de chercheurs d'emploi, produisant ainsi un effet contraire aux objectifs d'inclusion affichés par les réformes actuelles des politiques actives de l'emploi en Belgique.

Présentation des terrains de recherche et du cadre méthodologique

Le travail de terrain s'est déroulé en deux phases. Une première enquête a été conduite avant la sixième réforme de l'État (2016), auprès du FOREm — via deux Directions Régionales (DR1 et DR2) — ainsi que de FormaC, en tant qu'intermédiaire privé chargé de l'accompagnement des chômeurs, dans le cadre de deux thèses de doctorat. Dans un second temps, ce dispositif de recherche a été complété par une analyse documentaire menée en 2024 (documents légaux, notes politiques, littérature grise) et par la réalisation de quelques entretiens exploratoires avec des conseillers emploi ayant directement expérimenté la réforme TIM, dans le cadre d'un mémoire de fin d'études.

Lors de la première phase, la recherche s'inscrivait dans le cadre d'une démarche empirique de type qualitatif et reposait sur un travail monographique (Copans, 1966), réalisé au sein de deux organisations. La méthode d'enquête principale consistait en l'observation d'interactions entre chercheurs d'emploi et intermédiaires (N = 143) dont 81 ont été réalisées auprès des travailleurs de FormaC et 62 auprès des conseillers du FOREm. Ces observations, centrées sur la mise en œuvre de l'accompagnement des chômeurs, ont été complétées par une analyse documentaire (cadre législatif, documents internes, conventions cadres, etc.), des entretiens semi-directifs (N = 33) ainsi que des discussions informelles. Parmi les entretiens, 8 ont été réalisés avec l'intégralité du personnel de la structure privée et 25 avec des conseillers emploi. Ils visaient à approfondir et à confronter les informations issues de l'observation. Leur durée moyenne s'établissait à 51 minutes. Les thématiques abordées concernaient les méthodes d'accompagnement, les conditions de travail ainsi que les dynamiques organisationnelles et leurs effets sur la structuration du travail des intermédiaires.

Pour la seconde phase, la recherche a été menée dans le cadre d'un travail de fin d'études, d'octobre 2022 à avril 2023. Elle reposait sur la réalisation d'une dizaine d'entretiens exploratoires avec des conseillers emploi du FOREm ayant vécu/vivant la réforme TIM

²⁰ <https://www.mr.be/la-reforme-du-paysage-de-lemploi-et-de-lactivation-des-chercheurs-demploi-est-en-marche/>, consulté le 2/12/24.

²¹ L'ensemble des démarches et mécanismes permettant de classer, orienter et prioriser les chômeurs en fonction de leurs caractéristiques individuelles, de leur parcours professionnel, leur degré d'autonomie et d'éloignement au marché du travail.

(notifiés CE et un chiffre dans la suite du document) et a été complétée par des séquences d'observation non participante en réunions d'équipe ou syndicale portant sur la mise en place de la réforme, l'évolution des outils numériques en relation et en support à celui-ci et l'analyse documentaire de littérature grise propre au SPE wallon (missions, études, statistiques, webinaires, etc.). L'ensemble des données (issues des phases 1 et 2) a fait l'objet d'une transcription intégrale, suivie d'une analyse de contenu de type thématique, appuyée par un système de codage par catégories. Ce « codage simultané » (Lejeune 2010 et 2019) remplissait une double fonction : d'une part, mettre en exergue les passages jugés pertinents et, d'autre part, attribuer à ces extraits des étiquettes permettant de faire émerger des thématiques telles que le contexte institutionnel, les pratiques des intermédiaires, les ressources, les contraintes locales, les parcours des chômeurs et les transition vécues.

Le FOREm : le cas de deux directions régionales

Le FOREm est un Organisme d'intérêt public régional, titulaire de deux missions. D'une part, rapprocher l'offre de la demande d'emploi via l'insertion des chercheurs d'emploi sur le marché du travail et la satisfaction des besoins des employeurs (captés via les offres). D'autre part, il doit gérer les objectifs d'emploi et de la formation. Pour ce faire, il est structuré en quatre territoires et un siège central. Fort de plus de 4.000 collaborateurs, le SPE est réparti sur près de 230 sites en Wallonie comprenant différents services, dont celui aux particuliers (qui accompagne les chômeurs). Les conseillers emploi rencontrés ont la charge de remettre des offres aux chercheurs d'emploi, de les accompagner, de les positionner (sur un métier) et de rédiger un plan d'action personnalisé.

Précisions que les activités des conseillers emploi, tout comme les performances des SPE, sont évaluées au travers du prisme d'indicateurs chiffrés, via des entretiens avec leurs N+1 et des remontées automatiques d'informations. Cette logique de redevabilité permet d'assurer le pilotage des sites et de justifier les moyens financiers octroyés par le Gouvernement. Les statistiques sont élaborées à partir de saisies de données (nombre d'individus accompagnés, durée moyenne de l'accompagnement, nombre d'entretiens et de prestations réalisées, nombre d'offres d'emploi remises, nombre de chômeurs adressés, etc.). C'est au niveau du plan d'action que les partenariats entre le FOREm et leurs opérateurs privés se concrétisent. Les conseillers adressent effectivement les chômeurs vers des structures spécialisées, comme FormaC.

Les opérateurs privés (OP) : le cas de FormaC

FormaC est une société de conseil en ressources humaines fondée en 1983 en Région wallonne, sous la forme juridique de société anonyme. Spécialisée dans l'accompagnement des transitions professionnelles, elle est reconnue organisme d'insertion socioprofessionnelle par le Gouvernement wallon. Elle agit comme prestataire de services publics émanant du secteur marchand, mandaté par le FOREm pour mettre en œuvre des projets d'accompagnement via le système d'appels à projets.

Dans le cadre de cette recherche, deux types d'accompagnement ont été étudiés. D'une part, l'accompagnement en orientation destinée à un public éloigné de l'emploi (chômeur sans emploi depuis un an et/ou n'ayant jamais travaillé) et, d'autre part, l'accompagnement en recherche d'emploi qui s'adresse aux chômeurs à la recherche d'un emploi ayant déjà établi un projet professionnel. Ces deux accompagnements divergent par la durée de l'accompagnement (7 semaines pour l'orientation, 12 semaines pour l'autre), et le type de résultat attendu. Par exemple, pour l'accompagnement en recherche d'emploi, l'objectif visé est soit la remise à l'emploi en tant qu'indépendant ou salarié, soit une formation qualifiante. Cet objectif sera considéré comme atteint par le FOREm lorsque les chômeurs auront dépassé, en fin de session, un pourcentage de 55 % de sorties positives. *A contrario*, pour l'accompagnement en

orientation, l'*output* est la définition d'un plan d'actions réaliste et réalisable²² en fonction des besoins du marché et des compétences des candidats. Sur l'ensemble des candidats accompagnés (environ trente chômeurs), FormaC doit atteindre 40 % de sorties positives pour obtenir l'intégralité des subsides.

Ces résultats, qui sont évalués par le FOREm six mois après la fin de l'accompagnement, sont importants pour le maintien des activités de l'organisme privé, dans la mesure où ils lui permettent de déclencher la facturation de la part variable de la rémunération. FormaC est, en effet, rémunérée de la manière suivante : 50 % du montant est directement octroyé en début de projet ; 10 % sont ensuite accordés en guise de rémunération au recrutement des bénéficiaires (au *pro rata* du nombre de stagiaires ayant débuté l'action) ; 10 % supplémentaires en guise de rémunération du non-décrochage (nombre de stagiaires ayant mené l'action jusqu'à son terme) et 30 % additionnels en guise de rémunération pour l'atteinte des résultats fixés. La facturation de la part variable est donc fonction de la solution trouvée pour le chômeur et des preuves de reclassement validées par une attestation (certificat, diplôme, titre homologué) ou un contrat de travail. L'octroi de la totalité des subsides publics est essentiel pour FormaC, il permet de maintenir en fonction les travailleurs engagés uniquement sur le volet « partenariat de la structure », générant de la sorte une certaine insécurité d'emploi.

Le FOREm : pratiques d'invisibilisation...invisibilisation pratique ?

Les critères de priorisation

Avant la réforme TIM, dès qu'un chômeur s'inscrivait au FOREm, il était automatiquement appréhendé comme faisant partie (ou non) de publics cibles prioritaires (en fonction de son âge (plus ou moins de 25 ans), de son niveau de qualification (secondaire ou enseignement supérieur) et de son degré de convocabilité par l'ONEm (organisme en charge du contrôle de disponibilité active avant la sixième Réforme de l'État). Ces segments correspondaient à des priorités de convocation et à des modalités d'accompagnement variables. Aujourd'hui, en fonction du niveau d'autonomie numérique du chercheur d'emploi, de ses besoins spécifiques et de son degré de proximité avec le marché du travail, l'accompagnement peut être organisé de manière hybride, combinant des séances en présentiel et à distance. Le chercheur d'emploi, une fois inscrit, est alors orienté, en fonction des réponses aux questions qu'il a apporté, auprès du type d'accompagnement qui lui conviendrait le mieux à savoir, selon le site du FOREm²³ :

- 1) L'accompagnement digital s'adresse aux chômeurs proches de l'emploi avec une autonomie numérique suffisante.
- 2) L'e-conseil combine l'utilisation des services en ligne du SPE par le chômeur avec des interactions humaines à distance avec un conseiller. Cet accompagnement à distance est destiné aux chômeurs en capacité de gérer leur parcours vers l'emploi avec une certaine autonomie.
- 3) L'accompagnement sectoriel s'adresse à des chômeurs avec un projet professionnel clair des compétences directement valorisables sur le marché de l'emploi. Le chômeur est pris en charge par un conseiller sectoriel de référence qui s'appuie sur des interactions en présentiel et/ou à distance.
- 4) L'accompagnement socio-professionnel s'adresse aux chômeurs qui présentent des problématiques particulières, qui entravent l'accès et le maintien sur le marché de

²² Réaliste signifie que le projet doit prendre en compte à la fois les compétences, les motivations des chômeurs ainsi que leurs contraintes physiques, géographiques et financières. Réalisable signifie que le projet doit également correspondre à la réalité socio-économique et aux besoins du marché de l'emploi.

²³ Le Forem (2022), Un nouvel accompagnement au Forem : <https://www.leforem.be/a-propos/projets-nouvel-accompagnement.html>, consulté le 19/10/23.

l'emploi. Il s'agit d'une prise en charge soutenue avec des interactions principalement en vis-à-vis par un conseiller attitré aidé parfois d'un partenaire externe. Le parcours d'accompagnement sera *à priori* plus long que les autres modalités d'accompagnement, avec des contacts plus réguliers.

Cette répartition automatisée en lien avec le degré d'autonomie numérique peut toutefois engendrer des difficultés, comme le souligne un conseiller : « *certain chômeurs sont ciblés en full digital alors qu'ils ont un niveau très faible en français* » (CE1).

De l'affectation normée des chercheurs d'emploi au bilan

Le chômeur était ensuite affecté à un conseiller, possédant en moyenne 160 individus dans son portefeuille. L'accompagnement individualisé s'apparentait ainsi à une « personnalisation de masse » (Pine, 2006, cité par Lavitry, 2009 : 66).

Le truc qui ressort beaucoup chez les conseillers là depuis beaucoup de temps, c'est qu'ils sont frustrés dans leur envie de faire du travail efficace, car c'est plus une prise de contact, ou une info descendante, et pas vraiment un accompagnement.» (DR1)

Nous ne disposons pas, aujourd'hui, de données sur le nombre de chercheur d'emploi à accompagner par conseiller mais il semblerait que chacun soit tenu à la réalisation de cinq bilans par jour : « *cinq bilans par jour, c'est déjà beaucoup. S'ils augmentent ce chiffre, ça deviendra intenable* » (CE2).

Lorsque le digital n'était pas encore omniprésent, l'accompagnement se réalisait par téléphone ou en présentiel. Il comportait trois phases lors du bilan du chercheur d'emploi : l'analyse de son profil, le choix d'un parcours personnalisé et l'élaboration du plan d'action. L'accompagnement se poursuivait ensuite par un (ou plusieurs) entretien(s) de suivi et se clôturait après un an. Ce dernier n'est aujourd'hui plus limité en temps.

L'entretien de bilan constitue toujours la phase d'analyse et de profilage du chercheur d'emploi. Auparavant, c'est via l'expertise du conseiller emploi (outillé aujourd'hui par des outils numérique) que le degré d'employabilité du chômeur était évalué (c'est-à-dire sa capacité d'autonomie et de proactivité). Le conseiller emploi identifiait ensuite le ou les métiers que le chômeur était susceptible d'exercer (via le positionnement métier) ainsi que les démarches pertinentes à effectuer. Il appartenait alors au conseiller, dépeint comme *coach* et généraliste²⁴, de choisir un parcours adapté pour le chômeur, en fonction des perceptions de sa distance à l'emploi. Il réalisait, pour ce faire, un plan d'action (document réputé discuté et négocié) en piochant dans un menu standardisé d'actions composé de 144 moyens possibles. Ne parvenant plus à localiser précisément chaque action, les conseillers choisissaient parfois une action inappropriée, qu'ils corrigeaient éventuellement au moment de l'impression, ou n'exploitaient qu'une faible partie des fonctionnalités offertes par l'outil. Selon un membre du siège central, 80 % des plans d'action mobilisaient systématiquement les mêmes cinq mesures, ce qui entre en tension avec l'objectif de personnalisation prescrit par le règlement.

Avant, c'était manuel, il n'y avait pas de boîte et pas de cliquets ! Cela avait de la pertinence, parce que moi, je notais avec mes mots pour que la personne comprenne (...) tandis qu'ici, on est

²⁴ Cette fonction alterne spécialisation (cf. fonctions de Conseiller en accompagnement professionnel ; en orientation professionnelle ; en recherche d'emploi), travail de généraliste (réforme de l'accompagnement individualisé en 2010) et travail de coach et de coordination de l'ensemble du parcours d'insertion (réforme TIM).

sur l'écran, et on se dit, l'action, elle est dans quoi ? (...) Cela me pompe ! Les outils uniformisés qui, pour moi, n'ont aucun sens... (DR1).

Par ailleurs, pour fixer l'intensité de l'accompagnement, c'était souvent le degré de remplissage d'agenda des conseillers qui donnait le ton, à l'image d'une conseillère, répondant au chômeur qui pensait la revoir : « *Il y a trop de monde dans mon agenda malheureusement* ». *A contrario*, lorsqu'ils font face à des chômeurs jugés non collaborateurs, les conseillers étaient susceptibles d'indiquer des délais éloignés dans le temps ou de réaliser des suivis à distance en attendant que le délai légal d'accompagnement s'étirole.

Les conseillers se plaignaient dès lors de façon récurrente du nombre trop élevé de chômeurs à recevoir : « *C'est impossible, concrètement. Pour faire un boulot vraiment bon, on n'a pas assez de temps, ou alors on a trop de chômeurs* » (DR1). Certains conditionnaient alors leur degré d'investissement à celui – estimé – de l'individu. Ce degré était notamment inféré à partir de la sincérité du chômeur quant aux démarches réalisées : « *Maintenant, tu as quand même ton expertise, il y a plein de métiers que je connais, je vais rencontrer un soudeur, il va essayer de m'entuber, non, stop* » (DR1). D'autres se protégeaient par une implication moins importante : « *Au départ, je voulais sauver le monde et aider les petites vieilles à traverser, même à l'insu de leur plein gré, tu vois ? Maintenant, j'ai appris, si je vais tomber avec, je lâche. Tant pis.* » (DR2). Face à l'impossibilité de fournir un service de qualité à tous, ils en évinçaient certains : « *Pour ces gens-là, clairement, je ne me fatigue pas. Je fais un suivi par téléphone de temps en temps. J'essaie de les voir une deuxième fois. Mais ce sont des gens que j'écarte parce que cela ne sert à rien* » (DR2).

Aujourd'hui, la recherche montre que, si le cœur de métier des conseillers emploi demeure inchangé, ce sont ses modalités d'exercice qui ont évolué. Une part importante des actions auparavant réalisées manuellement a été davantage automatisée. Bien que cette numérisation ait permis de gagner du temps dans l'analyse des profils des chercheurs d'emploi, elle a également engendré des difficultés d'appropriation des nouvelles fonctionnalités (clics répétitifs, difficulté à localiser l'information, doublons, etc.). Certains conseillers expriment ainsi la crainte de ne plus disposer de suffisamment de temps pour assurer un suivi qualitatif des entretiens de *coaching*, qui constitue, selon eux, le cœur de leur métier : « *on a peur de manquer de temps pour les entretiens de coaching, alors que c'est le cœur du métier* » (CE2) ; « *on craint que la pression de rendement accrue soit incompatible avec le conseil* » (CE5).

La qualité des entretiens de suivi menacée

Concernant les entretiens de suivi, destinés à suivre la progression du chômeur et à s'assurer de son implication, le choix de le suivre en présence ou bien par téléphone, ainsi que de l'intensité de son suivi, variaient théoriquement en fonction de son degré d'autonomie et des freins à la recherche d'emploi. Dans les pratiques effectives, c'est plutôt le temps dont disposait le conseiller et la posture des chômeurs, qui structuraient les modalités d'accompagnement. Les encodages nécessités par l'outil d'accompagnement renforcent ce fait :

C'est une ligne pour la signature, une ligne dans l'échéancier pour la traiter, une deuxième ligne pour prévoir l'étape suivante, un suivi en mobilité, une ligne RMB si tu lui a remis des offres, une ligne par offre, donc cela veut dire que parfois, tu dois manipuler le programme vingt-cinq fois pour une personne que tu as vu devant toi. (DR2)

L'on peut constater que la réalisation d'un accompagnement individualisé de qualité, dans le contexte d'un nombre élevé de chômeurs à recevoir et d'encodages en lien était une mission

périlleuse, sinon impossible. La saisie des données était ainsi réalisée au détriment du temps passé avec les chômeurs.

La réforme TIM, qui a mené son lot de nouveaux outils informatiques avec de nombreux onglets à ouvrir et fermer, semble inscrire ce constat dans la durée. Voilà les raisons pour lesquelles les conseillers déclarent toujours faire de la prise en charge (c'est-à-dire procéder à une mise en ordre administrative et dispenser de l'information) et non de l'accompagnement en tant que tel... Au-delà de l'invisibilisation de la singularité du chercheur d'emploi, voire de lui-même, c'est la qualité même du travail effectué qui l'est aussi, au travers des modalités chiffrées de son évaluation (nombre de plan d'actions, de chômeurs reçus et qualité de saisie des données).

FormaC : les opérations de sélection, une nécessité commerciale ?

Dans le cadre du choix de parcours du chômeur, le conseiller emploi du FOREm peut l'inviter à suivre un accompagnement dispensé par un opérateur privé. Avec la réforme TIM, ce sont essentiellement les chercheurs d'emploi relevant du 3 et 4^{ème} type d'accompagnement qui sont concernés par l'adressage auprès d'un prestataire privé ou les chercheurs d'emploi ayant des besoins ou demandes spécifiques permettant la concrétisation de son projet professionnel.

Influence des critères officiels comme processus de mise en équivalence

Les personnes qui souhaitent participer à des projets d'accompagnement dispensés par FormaC doivent répondre à des critères officiels : être inscrits au FOREm et avoir entre 18 et 55 ans. Les autres seront directement écartés du processus ou relayés vers d'autres partenaires plus adéquats : « *on a des critères à respecter. On n'a pas le choix, autrement on n'est pas financé. Donc si le candidat est hors sujet, on le renvoie au FOREm ou ailleurs* » (OP2). Les critères définis en amont des appels à projets conditionnent ainsi la chance pour les chômeurs d'entrer dans le processus d'accompagnement, puisqu'ils contribuent à l'octroi automatique de 50% de subsides alloués.

À côté de ces critères officiels, figurent des conditions spécifiques propres à chaque appel à projets, qui varient selon les besoins ciblés par le projet d'accompagnement et l'évolution des politiques régionales de l'emploi et de la formation. Le FOREm définit aussi le nombre de candidats à accompagner par session. Dès lors, tant les critères officiels que les conditions spécifiques attenants aux appels à projets constituent des filtres auxquels les travailleurs de FormaC sont contraints, sous peine de se voir refuser l'accès à de futurs partenariats : « *Si on ne respecte pas les règles, on n'obtient pas de projet, l'entreprise n'a pas d'activité, elle ne reçoit pas de subsides et nos fonctions n'existent plus. Ça pas plus compliqué que ça. Donc, on a plutôt intérêt à respecter les injonctions du FOREm (...)* » (OP8). Ce profilage illustre à quel point l'accompagnement par les intermédiaires privés suit une logique d'intervention sur des catégories de publics. Cette dernière vise dès lors moins à contenir la progression du chômage qu'à améliorer la place de certaines catégories de publics dans la file d'attente du chômage : jeunes sans qualification, chômeurs de longue durée, + 45 ans, etc.

Focus sur les deux méthodes de sélection pratiquées par FormaC

Deux méthodes de sélection sont mobilisées par FormaC. Premièrement, les travailleurs peuvent décider de n'inscrire que les chômeurs adressés par le FOREm. Les travailleurs de FormaC perçoivent l'adressage soit comme un gain de temps, soit comme une charge de travail supplémentaire. D'une part, en raison d'un bilan socioprofessionnel défini, la charge de travail

et l'emploi du temps de certains travailleurs se trouvent allégés. Quand il est mobilisé comme technique de recrutement, l'adressage permet aux travailleurs de *FormaC* de focaliser leur attention sur les compétences, en accordant leur confiance au jugement des conseillers emploi. Au contraire, pour d'autres travailleurs de *FormaC*, l'adressage est très peu utilisé (« 20% des entrées » selon l'OP9). Deux raisons sont avancées pour justifier ce comportement : 1) l'adressage engendre une surcharge de travail en raison, notamment, des rapports individuels à compléter en termes d'avancée et de suivi des activités réalisées. Raisons pour lesquelles, les travailleurs de *FormaC* préféreront, entre autres, notifier au FOREm « *n'est pas motivé ou ne convient pas à la formation* » (extrait d'observation) ; 2), l'adressage empêche *FormaC* d'agir en toute liberté dans les choix des chômeurs à recruter. La présence d'adressage l'empêcherait de sélectionner, voire d'écarter²⁵ les candidats en fonction des résultats à atteindre. Deuxièmement, la méthode de sélection la plus fréquemment utilisée consiste à opérer une sélection sur la base d'une entrevue de quinze minutes avec les chômeurs, destinée les classer à partir de leur degré de motivation et d'autonomie et de leurs caractéristiques / capacités physiques. Ils s'appuient sur leur parcours socioprofessionnel en tentant de déceler leur état d'esprit à partir des épreuves vécues (divorce, licenciement, échec, etc.) et en posant des questions sur leurs aspirations professionnelles, leur disponibilité et leur degré de mobilité. La motivation réelle des chômeurs à être accompagnés et leur degré d'autonomie constituent les critères minimums d'employabilité, définie ici comme la capacité d'accéder à un emploi et d'évoluer de façon autonome à l'intérieur du marché du travail en tant que sujet actif de sa trajectoire de vie (Périlleux, 2005).

Ayant « *l'impression d'être liés à un contrat commercial* » avec le FOREm (OP9, OP8), les travailleurs de *FormaC* sont tenus d'atteindre des résultats. Cette contrainte les astreint à sélectionner « *la crème de la crème parmi les moins employables* » (OP44) en sélectionnant les chômeurs qui, selon eux, seront davantage enclins à atteindre plus rapidement les résultats fixés et qui contribueront *in fine* à maintenir la structure en place. Dès lors, des critères subjectifs (tels que la façon de se présenter, de s'exprimer, le ton, le débit de la voix) légitiment les choix effectués, à la lumière des attentes des employeurs. Cette sélection a un double avantage. D'une part, elle offre aux opérateurs davantage de chances d'atteindre leurs objectifs, d'autre part, elle permet aux chômeurs « *élus* » de s'insérer plus facilement dans le marché du travail. Néanmoins, cette sélection a également pour corollaire d'écarter, voire de rendre invisibles les chômeurs les plus éloignés (Benarrosh, 2000). En effet, seuls les plus motivés et jugés les plus aptes à se prendre en main seront sélectionnés et auront une chance d'entrer dans le processus de remise à l'emploi. Les autres en seront écartés et rejoindront d'autres dispositifs d'assistance et de soutien public. Cette stratégie de sélection, en situation de face à face, est largement plébiscitée par les privés. Elle leur permet non seulement de s'assurer des compétences des chômeurs, mais aussi de saisir leur capacité à atteindre les résultats fixés. Les travailleurs seront, dans ce cas, davantage attentifs aux attitudes comportementales des chômeurs en atténuant leurs discours sur l'activation au profit d'une attention portée sur l'individu en tant qu'être humain et non en tant que force de travail (Divay et Perez, 2010). Cette opération de sélection tire le personnel entre un souci d'équité et une contrainte de résultats, elle-même renforcée par un besoin d'efficacité et de performance économique.

L'absence de sélection : les risques d'un accompagnement forcé

Lorsque les travailleurs sont confrontés à un taux insuffisant d'inscrits, ils sélectionnent les chômeurs présents en séance d'information, même s'ils ne semblent pas intéressés ou qu'ils sont considérés comme trop éloignés du marché du travail. Face à ce type de candidats, les

²⁵ « Ne recruter que les chômeurs les plus employables, et donc les plus aisés à reclasser sur le marché du travail » (Parent et Sautory, 2014 : 82).

travailleurs adoptent deux postures. Dans un cas, ils essaient de leur faire prendre conscience que travailler apporte plus qu'un salaire. Néanmoins, un tel exercice n'est pas évident, car les attentes des uns (« *former à la recherche d'un emploi* », chômeur 5) ne correspondent pas toujours à celles des autres (« *s'occuper pour percevoir ses allocations* », chômeur 4). Dans l'autre cas, les travailleurs de FormaC les recrutent mais ils concentrent leurs efforts sur les chômeurs qu'ils pensent pouvoir placer plus facilement, au détriment des autres. Il s'agit de la technique du « parking » (Parent *et al.*, 2013).

Face à la pression aux résultats et aux exigences d'*accountability* (respecter les critères, veiller au cahier des charges, etc.) du FOREm et de la dépendance en lien, les travailleurs de FormaC préfèrent sélectionner « *les plus employables des inemployables* » (OP9), ne travailler qu'avec les « *cas les moins perdus et les plus réactifs aux exercices* » (OP15) ou préparer leurs chômeurs à la venue des conseillers, de sorte à ce que leur projet professionnel corresponde davantage aux attentes du SPE. Et ce, même si cela questionne une partie des principes et des règles éthiques qui guident leur activité professionnelle. Le but étant d'assurer avant tout la pérennité de FormaC même si cela implique de démobiliser les chômeurs...

Équité et inclusion : un miroir aux alouettes ?

Cet article a pour objectif d'analyser les principes qui structurent l'accompagnement et le suivi des demandeurs d'emploi. Pour ce faire, il s'appuie sur l'analyse des pratiques concrètes d'accompagnement mises en œuvre par deux types d'intermédiaire *avant* la sixième réforme de l'État. Bien que l'Union européenne et la Belgique, notamment à travers le PAC, semblent s'inscrire dans une logique d'équité, cette recherche nous a permis de montrer que les dispositifs engendrent des dynamiques d'invisibilisation de certains chômeurs (Benarrosh, 2000) qui vont vraisemblablement être intensifiés avec la réforme.

Les conseillers emploi, dans le contexte d'une individualisation de masse, doivent *de facto* standardiser leur accompagnement ou réaliser des suivis à distance, plutôt qu'en présentiel, en vertu d'un agenda trop rempli (pour des CCI-DE jugés demandeurs de solutions et volontaires) ou à plus longue échéance (pour ceux jugés non volontaires). Travailler avec ces individus volontaires permet aux conseillers de donner un sens à leur travail, de se sentir utiles, même si cet écrémage maintient certains dans le circuit du chômage et de l'exclusion. Leur travail relève ainsi d'une activation apparente, servant davantage à nourrir des indicateurs de réalisation, plutôt qu'à contribuer à une insertion durable des chômeurs en emploi (Lavitry, 2016 ; Auteur 1 et Orianne, 2019).

Ce constat peut être étendu au travail des opérateurs privés. Lorsque les chômeurs adressés sont acceptés en vertu d'un nombre insuffisant d'inscrits, les travailleurs de FormaC font le choix de concentrer leurs actions sur les moins éloignés d'entre eux, afin de parvenir à atteindre leurs objectifs et ainsi être subsidiés. Cet écrémage a aussi lieu lors des entretiens de face à face, où les travailleurs se basent sur des critères subjectifs pour sélectionner les « meilleurs » et parvenir de la sorte à remplir plus facilement leurs obligations et exigences d'*accountability* à l'égard du SPE. En ne travaillant qu'avec les plus motivés, les opérateurs privés exposent les plus éloignés à se retrouver dans une « trappe à l'inemployabilité » (Benarrosh, 2000) et les écartent dès lors involontairement du processus d'accompagnement, intensifiant dès lors la segmentation du marché (Doeringer et Piore, 1971).

Cet article permet de montrer comment la pression aux résultats exercée par le politique et les contraintes managériales et institutionnelles amènent les intermédiaires (publics et privés) de l'emploi à parfois « *duper* » (OP44) les chômeurs sur l'objectif réel de l'accompagnement au travers de différents processus de tri. Ils les orientent davantage vers les objectifs fixés par le politique, faisant passer leur mission de réinsertion (effective) au second plan. Ce fait a été

constaté au recrutement des candidats ou lorsque les travailleurs de FormaC préparent les chômeurs à la venue du SPE en fin de formation. Cela démontre deux choses. D'un côté, l'accompagnement qui résulte des appels à projets ou des missions de service public détient davantage un caractère occupationnel ou de socialisation aux codes normés d'une recherche d'emploi, plutôt que de (ré)insertion effective. Cet échec relatif à l'inclusion intensifiant par ailleurs l'inemployabilité de certains. Les chercheurs d'emploi deviennent, par ailleurs, responsables de la gestion de leurs dossiers, or l'e-administration ne bénéficie pas à toutes les catégories de chômeurs et plus particulièrement, aux plus précaires relevant aujourd'hui du quatrième type d'accompagnement, l'accompagnement socio-professionnel (Brotcorne et Valenduc, 2009 cités par Okbani, 2021: 2).

La réforme actuelle voit l'émergence de possibles nouveaux risques de segmentation des publics, en lien avec l'évaluation de leur degré de maturité numérique. Les défenseurs de la réforme avancent l'argumentaire d'un accompagnement sur mesure et profilé selon les besoins de chacun, mais nous venons de démontrer à quel point le profilage, aussi éthique qu'il soit, comporte des effets pervers. Si l'injonction à l'autonomie était de mise, elle trouve à s'élargir avec la maîtrise des outils numériques, désormais indispensables à l'employabilité. Loin de se cantonner à des dispositifs d'ordre technique, ces outils constituent des véritables facteurs de transformation de l'accès, du contenu et des finalités des droits sociaux des chercheurs d'emploi. Ils sont par ailleurs performatifs, en ce qu'ils induisent de nouvelles façons de connaître, piloter et gouverner les demandeurs d'emploi (Del Sol et Ginon, 2024).

En lien avec les modalités chiffrées d'évaluation du travail des agents publics et privés, dans le cadre d'un accompagnement de masse, il semblerait que le choix entre l'égalité et l'équité ne constitue pas le cœur d'une solution à trouver pour augmenter le taux d'emploi. C'est en effet l'impossibilité de la mission, eu égard à ses outils, à ses indicateurs chiffrés, à son modèle et à l'absence de lien avec le marché du travail, qui est plutôt de mise. En ce qui concerne les opérations de tri qui sont explorées dans cet article, il est à craindre que l'autonomie numérique (et ses modalités d'évaluation) complexifient l'accompagnement des chômeurs. Il s'agit, à notre sens, non pas d'un changement de paradigme (Kuhn, 1962) au niveau de l'accompagnement des chômeurs, mais d'une évolution itérative, faite d'allers et retours entre politiques d'égalité et d'équité, telle qu'en témoigne la volatilité du métier de conseiller (alternativement placeur, spécialiste, généralistes, *coachs*, spécialiste sectoriel). Il faudra dès lors poursuivre de futures recherches sur la façon dont les intermédiaires publics et privés adaptent et jouent avec le système, sur la manière dont ils le rationalisent professionnellement en identifiant de nouveaux espaces d'autonomie (Pillon, 2016). La réflexion, qui se poursuit actuellement demande ainsi à être nourrie par des travaux ultérieurs, à l'image du projet DIGEP's « Digitalisation, Emploi et protection sociale », qui a été mené en France.

Références

Balzani B., Béraud M., Boulayoune A., Divay S., Eydoux A. (2008), *L'accompagnement vers l'emploi. Acteurs, pratiques, dynamiques*. Rapport de recherche. Université Rennes 2, CRESS-Lessor.

Benarrosh Y. (2000), « Tri des chômeurs : le nécessaire consensus des acteurs de l'emploi », *Travail et Emploi*, 81, p. 9-26.

Berthet T., Conter B., 2011, « Les changements d'instruments de la politique d'emploi en Wallonie et en France », *Travail et Emploi*, 125, p. 55-65.

Auteur 1, Orianne J.-F. (2016), « Le métier de facilitateur et son rôle dans la diffusion de normes d'emploi : le cas d'un bureau de chômage belge ». In Meilland Christèle et Sarfati François (dir.). *Accompagner vers l'emploi, Quand les dispositifs se mettent en action*. Bruxelles, Peter Lang, p. 149-163.

Auteur 1, Orianne J.-F. (2019) « Bien agiter avant l'emploi. De l'activation des politiques d'emploi à l'agitation des chômeurs ». *Social Science Information*, 58(4), p. 566-588.

Auteur 1, Auteur2. (2023), Construire l'action publique par les chiffres: le cas de l'accompagnement des chômeurs en Belgique francophone. *Politiques et Management Public*, 3, 297-322.

Auteur 2 (2019). Les dérives de la sélection dans l'accompagnement des chômeurs. Le cas des opérateurs privés de l'emploi en Belgique francophone. SociologieS.

Cockx B., Defourny A., Dejemeppe M., Van der Linden B. (2007), *Le nouveau système de suivi des chômeurs : une évaluation*. Rapport de recherche. Université Catholique de Louvain, Département des sciences économiques, Institut de Recherches économiques et sociales.

Conter B. (2011), « L'accompagnement des chômeurs en Belgique dans les discours politico-administratifs », *Langage et Société*, 137, p. 75-90.

Copans J. (1966), « La monographie en question, note critique », *L'Homme*, 6-3, p.120-124.

De Greef V. (2018), « Les formes variées et évolutives de l'activation en Belgique », *Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, 1, 6-17.

Del Sol M., Ginon A.,-S (2024), *La digitalisation au service des demandeurs d'emploi*, une évolution ambiguë. Éd. IODE, coll. Amplitude du droit, oct. 2024, 190 p. [en libre accès]

Divay S., Perez C. (2010), « Conseiller les actifs en transition sur le marché du travail », *SociologieS*, Dossiers, L'essor des métiers du conseil : dynamiques et tensions. <http://sociologies.revues.org/3068>.

Doeringer P. B., Piore M. J., (1971), *Internal Labor Market and Manpower analysis*. Cambridge, Lexington (Mass.).

Ferracci M., Martin F. (2013), « Évaluation par expérimentation aléatoire de dispositifs de reclassement innovants pour les chômeurs », *Travail et Emploi*, 135, p. 15-26.

Gazier B. (1990), « Brève radiographie d'un concept en mutation », *Sociologie du travail*, 90, 4, p. 575-584.

Georges N. (2007), « Confier les chômeurs au privé : leçons des expériences internationales », *Regards croisés sur l'économie*, 2, 2, p. 178-187.

Henky M. (2024), (Dé) matérialiser l'Etat social. Les conseillères à l'emploi, les travailleuses sociales et les chômeur face à la dématérialisation des services publics de l'emploi (Doctoral dissertation, Université Paris sciences et lettres).

Kuhn, T., (1962), *The structure of scientific revolution*, University of Chicago Press, Chicago.

Lavitry L. (2009), « Rationalisation et individualisation dans les services publics : le cas des conseillers à l'emploi ». Communication aux Journées internationales de Sociologie du Travail", Jun 2009, Nancy, France. (<https://shs.hal.science/halshs-00383140/>)

Lavitry L. (2016), Éthique de l'accompagnement et éthique du placement dans le suivi des chômeurs : une même impuissance ? *Le Sociographe*, 54, 2, XI-XXIX.

Lejeune C. (2010), « Montrer, calculer, explorer, analyser. Ce que l'informatique fait (faire) à l'analyse qualitative, *Recherches qualitatives*, 9, p.15-32.

Lejeune C. (2019) , *Manuel d'analyse qualitative. Analyser sans compter ni classer.* Méthodes d'analyse en sciences humaines, deboek Supérieur.

Lipsky M. (2010), *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services: 30th Anniversary Expanded Edition.* NYC, Russell Sage Foundation.

Lizé L. (2000), « Les emplois aidés : recrutement par les entreprises locales et rôle des intermédiaires ». In Gelot, Didier et Nivolle Patrick (dir.). *Les intermédiaires des politiques publiques d'emploi.* Paris, La documentation française, p. 15-47.

Lohest O., Van Haeperen B. (2001), « Évaluation du parcours d'insertion en Région wallonne », Discussion Papers, *Service des Études et de la Statistique*, p. 1-55.

Merrien F.-X. (2011), « La nouvelle gouvernance de l'État social en France dans une perspective internationale », *Informations sociales*, 5, 167, p. 11-22.
Okbani N. (2021), Congrès AFS Lille 2021. *Réception et transformation du travail social face à la dématérialisation des démarches administratives.* <https://rt6.hypotheses.org/files/2021/06/Okbani-Session-3.pdf>

Orianne J.-F. (2006), « Politiques actives d'emploi et professionnels de l'employabilité : critique et clinique », *Travail Emploi Formation*, 6, p. 53-92.

Parent G., Sautory O., Desplatz R. (2013), *L'accompagnement des demandeurs d'emploi : enseignements des évaluations*, France, Document d'études (DARES -178 - Ministère du travail, de l'emploi, de la formation professionnelle et du dialogue social.

Parent G., Sautory O. (2014), « L'accompagnement des chômeurs. Effets du renforcement et de l'externalisation du suivi », *Travail et emploi*, 3, 139, p. 75-89.

Périlleux T. (2005), « Se rendre désirable. L'employabilité dans l'État social actif et l'idéologie managériale », in Vielle P., Pochet P., Cassiers I. (dir). *L'État social actif. Vers un changement de paradigme*, Belgique, Peter Lang, p. 301-322.

Pillon J.-M. (2016), Hiérarchiser les tâches, classer les chômeurs. La gestion du chômage assistée par ordinateur », *Réseaux*, 195, p.197-228

Raveaud G. (2006), « La stratégie Européenne pour l'Emploi : une stratégie d'offre de travail » *Travail et Emploi*, 107, p. 7-18.

Rennoir M., Tojerow I. (2019) « Évaluation de l'ensemble du dispositif de contrôle de la disponibilité des chômeurs, tel que mis en œuvre au sein du FOREm », *Policy Paper* n°19-3, p.1-157.

Valenduc G., Vendramin P. (2006), Fractures numériques, inégalités sociales et processus d'appropriation des innovations, *Terminal*, 95-96, p.137-154.

Struyven L., Van Parys L. (2009), *Au pays des 'tenders' et 'appels à projets' : les premières années du recours par les pouvoirs publics à des opérateurs externes pour l'accompagnement des chômeurs en Belgique*, Leuven, Federgon.