



LIVRE BLANC

DES

MISSIONS

LOCALES

Cahier de revendications portées
par les neuf Missions Locales de la
Région bruxelloise

Constats, analyses et revendications face aux
problèmes et enjeux liés au chômage, à l'emploi
et à l'insertion socioprofessionnelle en Région de
Bruxelles-Capitale

Les Journées des Missions Locales ainsi que la rédaction du Livre Blanc ont été coordonnées par la Mission Locale de Saint-Gilles, sur base des PV des groupes de travail réunis à l'occasion de la première journée des travailleurs des ML, sur base des débats et décisions de la Commission réunissant directions et délégués des travailleurs des ML, avec le support d'Emilie Maquet, engagée à cet effet par le biais de l'asbl à gestion paritaire « Réduire & compenser », grâce à l'appui de la Febisp, de l'ensemble des directions et des délégations syndicales des 9 ML. Elle fut activement soutenue dans sa tâche par Guillaume Goor, agent développement. Qu'ils soient ici remerciés. Un film de 12 minutes sur les ML a également été réalisé avec l'appui de la régie Mobile de la ML d'Etterbeek, et d'Alice Berger, de la Febisp. Il est accessible via www.mission-locale.be et donne à voir la réalité de terrain des travailleurs et des usagers.

INTRODUCTION AU LIVRE BLANC DES MISSIONS LOCALES

Durant trois journées étalées de septembre à novembre 2012, les travailleurs des 9 Missions Locales de la Région bruxelloise, notamment chargés de l'accompagnement socioprofessionnel de travailleurs sans emploi (TSE), éloignés du travail, ont échangé et débattu de leurs préoccupations. Ce livre blanc est par conséquent le résultat d'un travail collectif et reflète les diverses constatations des travailleurs et directions, leurs objectifs et la méthodologie pratiquée dans les Missions Locales.

Contexte et objectifs

Il convient tout d'abord de se mettre dans le contexte de l'Ordonnance bruxelloise sur les Missions Locales pour l'emploi datant du 27 novembre 2008. Et si le deuxième arrêté d'application a été édicté en mars 2012, la mise en œuvre effective de l'Ordonnance est encore soumise à de nombreuses discussions entre les Missions Locales, Actiris et la Région bruxelloise dans le cadre d'un « Comité de collaboration » les réunissant, tels que prévus par l'Ordonnance. Le dernier arrêté d'application est attendu pour le mois de mars 2013, tandis que des conventions annuelles entre les opérateurs et Actiris sont supposées être élaborées d'ici le mois de juin 2013. Les enjeux sont importants, les opportunités et les risques sont nombreux. C'est bien pour peser autant que possible sur cette dernière ligne droite de concertation que le secteur a jugé utile d'associer l'ensemble des travailleurs pour construire et porter leurs positions et revendications communes.

Nous sommes dans une situation de chômage de masse et de précarisation du marché de l'emploi. Le contexte est celui de la libéralisation des services sur fond de politiques dites de l'emploi très orientées par l'activation des travailleurs sans emploi (TSE). Il nous faudrait agir sur l'employabilité des TSE, pensée comme source première de résolution du problème du chômage. Cette situation imprègne les actions de l'insertion socioprofessionnelle, malgré les critiques et les oppositions nombreuses¹.

Le contexte est aussi celui de la régionalisation de nombreuses compétences fédérales de l'emploi, avec des transferts de moyens très importants, même s'ils sont associés à ces compétences. Dans le cadre de ces transferts, les aides à l'emploi et le contrôle des TSE sont les deux

1

principales sources d'opportunité et de risque mis en avant par les Missions Locales.

Il faut noter que le contenu de ce livre blanc ne se limite pas aux questions liées à l'Ordonnance « Missions Locales ». Les enjeux de l'emploi et de l'accès à l'emploi via la formation se déclinent à tous les niveaux de pouvoir et d'administration. Les Missions Locales sont de ce fait « poly agréées » et « poly subventionnées ».

Leurs structures, leurs services au public et leurs actions spécifiques sont donc directement tributaires d'une bonne coordination entre les différentes entités et leurs compétences respectives.

Les objectifs de la démarche ? Se rassembler, réfléchir et faire connaître la réalité observée par les travailleurs des Missions Locales et vécue par les travailleurs sans emploi. Il s'agit de faire entendre avec force les positions d'un secteur sur des enjeux sur lesquels celui-ci peut légitimement se positionner, fort d'une expérience de terrain de plus de 20 ans.

9 thèmes de travail

Dans un premier temps, les directions des Missions Locales et la Febisp ont répertoriés 9 thèmes de travail, un par association. Les travailleurs ont été invités à choisir le thème de leur choix. Chaque Mission Locale a ensuite piloté un groupe de travail, à l'occasion de la première journée rassemblant au total plus de 200 travailleurs, le 18 septembre 2012. Les thèmes portaient sur l'activation et le contrôle renforcé des TSE ; les programmes de transition professionnelle (PTP) ; l'institutionnel ; la notion de partenariat ; le chômage de masse, la perte de sens du travail social et les politiques de plein-emploi ; le financement ; le développement de projets et les conditions de travail. Enfin, convaincu que les préoccupations des ML sont partagées par de nombreux acteurs de l'insertion socioprofessionnelle, un groupe de travail s'est créé dans la perspective de construire une plate-forme axée sur l'échange et un positionnement commun aux divers acteurs de l'insertion.

Sur base des procès-verbaux de cette première journée, un premier retour aux travailleurs a été organisé lors de la deuxième journée qui s'est tenue le 18 octobre 2012. La 3^{ème} journée s'est déroulée le 16 novembre pour finaliser le livre blanc et permettre aux travailleurs d'échanger leurs réflexions sur l'avenir à donner à celui-ci. Le travail a été piloté par une commission réunissant paritairement les directions et les travailleurs, par le biais d'un délégué mandaté à cet effet par les groupes de travail constitués lors de la première journée. C'est donc le mode « participatif » qui a régné lors de la mise en œuvre des 3 journées et pour la constitution de ce livre blanc.

LES MISSIONS LOCALES OU LE MONDE PARALLÈLE DE LA RECHERCHE D'EMPLOI

Pour beaucoup de travailleurs sans emploi peu qualifiés, les Missions Locales sont le lieu physique et concret qu'ils ont identifié pour leurs démarches d'accès à l'emploi. Ils s'y rendent quotidiennement en bus, en métro, en voiture, en vélo ou tout simplement à pied. Envoyés par ACTIRIS, le CPAS, l'Onem, Bruxelles-Formation, par des organismes de formation, des amis ou la famille, les TSE arrivent la plupart du temps avec cette première phrase aux lèvres : « Je veux travailler ».

Actions principales mises en œuvre :

Agir avec les usagers

Accompagnement individuel ou en groupe, toujours de manière personnalisée, au plus proche des besoins et des attentes du travailleur sans emploi. L'individu est au centre de nos actions, et peut choisir, selon ses affinités, sa personnalité, son parcours, ses évolutions,... la formule qui lui convient le mieux.

Accompagnement du TSE tout au long de son parcours :

- Définir un projet professionnel
- Se renseigner sur un métier
- Trouver une formation
- Construire ses outils de recherche d'emploi
- Elaborer un CV
- Se préparer aux entretiens d'embauche
- Connaître le marché de l'emploi
- Cibler les entreprises
- Rédiger des candidatures spontanées.

Jeunes, Ecole, Emploi, tout un Programme (JEEP) :

Programme de sensibilisation à la vie active, proposé aux élèves de classes terminales de l'enseignement secondaire, tous réseaux et toutes sections confondues.

Programme de Transition Professionnelle (PTP) :

Contrat de travail d'une durée maximum de deux ans dans de nombreux secteurs tels que la construction, la régie, l'horticulture... permettant à des

travailleurs sans emploi peu qualifiés d'acquérir une expérience valorisable sur le marché du travail.

Agir avec les entreprises

Services permettant l'adéquation entre les besoins des entreprises et les TSE :

- Elaborer des plans de formation « sur mesure » adaptés à des besoins de mains d'œuvre émergents ou difficilement rencontrés.
- Rechercher et présenter des candidats répondant au profil de fonction analysé avec l'entreprise ou des étudiants pour les jobs d'été.
- Suivre et assurer le coaching du nouveau travailleur durant la phase d'intégration.
- Informer sur les aides à l'embauche.

Agir en partenariat, au niveau local

Coordination et concertation avec les partenaires locaux :

- Mobiliser et articuler leurs capacités d'intervention
- Recenser les besoins des populations locales et les ressources disponibles
- Relever les éléments perfectibles des dispositifs légaux
- Favoriser le développement local, y compris par la mise en œuvre de projet d'économie sociale d'insertion par exemple.

Quelques valeurs et fondements partagés par les Missions Locales :

- L'égalité des chances
- Une cohésion sociale forte
- L'égalité de traitement entre nos usagers (et de moyens affectés à leurs usages)
- Un accompagnement vers la réinsertion sociale et professionnelle, prenant en compte toutes les dimensions de la personne, privilégiant la qualité, l'écoute et non contraint par des dimensions de temps ou de « productivité »
- Favoriser l'autonomisation et l'évolution de nos usagers

LA LONGUE HISTOIRE DES MISSIONS LOCALES

Dans les prémises de la Région de Bruxelles-Capitale

Avant 1990, le sort de la Région bruxelloise était « mise au frigo » et ne disposait donc pas de compétences propres en matière de formation et d'emploi. De ce fait, les acteurs d'insertion socioprofessionnelle étaient assez disparates : premièrement, les institutions publiques chargées de l'emploi (l'ORBEM/BGDA), de la formation (le Forem, le VDAB, ainsi que les centres de formation) et de l'aide sociale (les 19 CPAS) ; ensuite, les institutions et associations privées subventionnées ; et pour finir, le secteur associatif placé en « première ligne ».

A partir de 1990, dès sa création, la Région de Bruxelles-Capitale a appuyé sa politique régionale de l'emploi sur une politique volontariste d'insertion socioprofessionnelle, axée sur le parcours d'insertion et le partenariat entre les opérateurs ISP et l'ORBEM. A l'époque, les estimations les plus optimistes situaient le nombre de personnes exclues du marché de l'emploi à environ 70.000 personnes dont une grande majorité de chômeurs complets indemnisés de longue durée et peu qualifiés (particularité bruxelloise). Cependant, cette estimation ne tenait pas compte d'une frange invisible du non-emploi bruxellois constituée de jeunes n'ayant pas terminé un cycle d'études, d'usagers du CPAS, de personnes sans droits, de candidats réfugiés politiques, etc. Les ML ont largement contribué à mettre un visage sur cette réalité alors méconnue.

C'est dans ce contexte que les Missions Locales se sont développées à travers différentes missions d'accueil, d'information, de formation, d'emploi et d'animation zonale. Le terme « zonal » apparaît d'ailleurs en juin 1990, lorsque la politique régionale s'oriente vers un ciblage des divers publics dans des zones déterminées selon des critères tels que les conditions de logement, la répartition emploi-chômage, les ressources dont disposent ces zones concernant l'enseignement, l'accueil et la formation, etc. On délimite alors six zones de façon à ce que les problèmes à rencontrer soient d'ampleur assez équivalente.

Naissance de la première Mission Locale bruxelloise

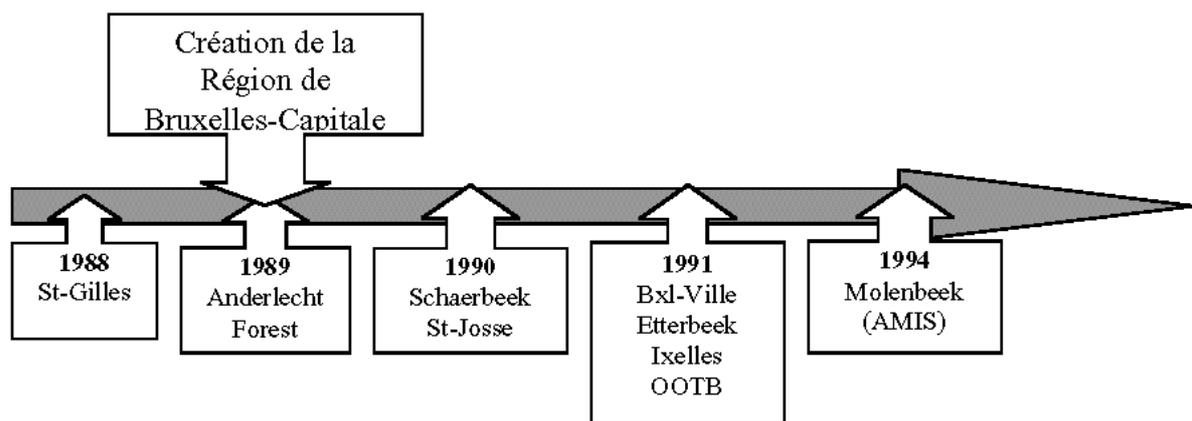
La première Mission Locale voit le jour à Saint-Gilles en 1988. Elle est le fruit d'une concertation entre les différents pouvoirs locaux et une association, FIJ (Formation Insertion Jeunes). L'objectif était de répondre aux besoins réels de la population en matière d'emploi en créant une nouvelle structure chargée de développer une stratégie d'accueil et

d'information auprès du public, de faire émerger les demandes locales d'insertion des publics les plus fragilisés, de coordonner les actions prises en matière d'emploi-formation par les différents acteurs locaux et enfin d'impulser des dynamiques nouvelles par la mise en œuvre de nouveaux projets élaborés en partenariat avec divers acteurs économiques.

Des élus locaux portent l'initiative, de même que des responsables syndicaux qui soutiennent l'idée d'une éducation populaire pour les travailleurs sans emploi de quartiers difficiles. Les Missions Locales jouent alors un rôle d'interpellation des politiques, de thermomètre d'une réalité sociale peu connue. L'insertion socioprofessionnelle se met en œuvre bien au-delà du seul accompagnement vers l'emploi ou la formation.

L'initiative a fait écho petit à petit dans 8 autres communes du centre urbain bruxellois : à Anderlecht et Forest en 1989, à Saint-Josse et Schaerbeek en 1990, à Etterbeek, Bruxelles-Ville et Ixelles en 1991 et à Molenbeek en 1994. Se crée également l'OOTB, Overleg Opleidings- en Tewerkstellingsprojekten Brussel, en 1991, coordonnant les divers projets d'insertion socioprofessionnelle pour les néerlandophones de la Région de Bruxelles-Capitale.

Désormais, les Missions Locales sont bien ancrées dans le paysage associatif bruxellois. Bien qu'elles se soient toutes développées de façon singulière en fonction des besoins locaux, elles ont toutes en commun un métier de base qui est et demeure l'insertion socioprofessionnelle des Bruxellois, notamment des plus fragilisés.



« Moi, j'avais appris la naissance de la Mission Locale de Saint-Gilles en 1988 et je trouvais le processus intéressant, notamment vis-à-vis des partenariats. Je voyais beaucoup de collaborations possibles à l'époque. Le premier but, c'était l'accompagnement de jeunes chômeurs en difficulté et le second, c'était de monter des partenariats avec des

entreprises pour mettre en place des formations. A l'époque, j'étais à la permanence syndicale à la CSC-Métal. Il y avait une grande réticence autour de moi, on se méfiait des nouveaux projets élaborés par cette commune. J'étais le seul à vivre sur le territoire de Saint-Gilles et à connaître l'aspiration sociale de la population. Malgré ça, j'ai voulu continuer, je suis entré au CA de la MLSG, dont je partageais les objectifs qui, pour l'époque, étaient très novateurs ».

Daniel Piersoel - CSC

Instauration d'un cadre législatif

Le premier texte légal est l'*Arrêté de partenariat de l'ORBEM du 27/06/91* (modifié par l'arrêté du 16/01/97). Il permet à l'ORBEM de conclure des conventions avec les opérateurs associatifs, les CPAS, les CEFA et l'IBFFP (Bruxelles-Formation) et d'octroyer des subventions en fonction des missions qui leur sont confiées.

Les Missions Locales sont alors chargées d'observer la problématique zonale de l'insertion socioprofessionnelle, de proposer des projets d'insertion avec les partenaires zonaux, de promouvoir et coordonner les actions locales, d'accueillir et orienter certains publics visés par les actions d'ISP, de favoriser l'inscription comme demandeur d'emploi à l'ORBEM, de communiquer à l'ORBEM les offres d'emploi et d'emploi-formation connues des opérateurs et enfin d'animer et de gérer le secrétariat de la Commission de Concertation. Ce cahier de charges sera modifié par la suite.

Quelques années plus tard, arrive le *Décret Cocof du 27 avril 1995* définissant l'architecture du dispositif d'insertion en Région bruxelloise selon les types d'opérations (formation professionnelle qualifiante, formation professionnelle qualifiante en alternance emploi/formation, préformation, alphabétisation et formation par le travail mais aussi concertation des opérateurs locaux de formation, coordination des filières de formation d'initiation et de détermination professionnelle du public) et les types d'opérateurs (opérateur de formation professionnelle, opérateur de formation en alternance, opérateur de préformation, atelier de formation par le travail, opérateur d'alphabétisation et Mission Locale de concertation et de coordination).

Vient ensuite le très attendu *Arrêté de partenariat avec Bruxelles-Formation*, paru le 31 janvier 2003 pour fixer le nouveau cadre juridique des conventions de partenariat entre Bruxelles-Formation et les organismes d'insertion socioprofessionnelle bruxellois. Il apporte de grandes précisions quant au déroulement des conventions (notamment la durée) et à la procédure de recours qu'il offre aux opérateurs. De ce fait, il protège tous les partenaires en fixant leurs droits et devoirs.

De plus en plus de missions

Entre temps, les Missions Locales se sont vues attribuer un nouveau cahier de charges relatif à leurs actions de formations dites innovantes. On y définit principalement le caractère innovant de la façon suivante : « les projets innovants visent l'expérimentation de métiers ou profils professionnels pour lesquels il n'existe pas de formation accessible au public ISP [...] Ils répondent prioritairement à des besoins locaux, à des niches d'emploi spécifiques ou à des besoins émergents et/ou à la recherche de qualifications intermédiaires ».

Ce 2ème cahier s'ajoute en complément du 1er qui concernait les actions d'orientation et de détermination professionnelles de type généraliste des Missions Locales. On offre aussi une nouvelle définition à l'orientation : « *l'action d'orientation et de détermination professionnelle vise à permettre à la personne d'élaborer, de confirmer ou d'infirmer un choix d'orientation et de qualification professionnelle en vue de poursuivre son parcours d'insertion* ». D'autres éclaircissements ont pu être apportés quant aux modes d'actions à mettre en œuvre et à la reconnaissance d'un principe de flexibilité.

Les Missions Locales voient ainsi légitimée leur expertise acquise au fil des années pour :

- Améliorer, sur le plan local, l'adéquation entre l'offre et la demande d'emploi, en lien avec les besoins et attentes des entreprises marchandes ou non marchandes en adaptant la qualification et les compétences visées à l'évolution des demandes d'emploi;
- Créer et expérimenter de nouveaux profils professionnels correspondant notamment à des qualifications intermédiaires;
- Coordonner et mobiliser les ressources locales de formation dans le but de créer des filières d'insertion qui répondent à des emplois identifiés;

- Organiser des formations à pédagogie différenciée visant à redéfinir les prérequis de formation d'un métier existant à l'attention d'un public qui ne peut y accéder via les dispositifs structurels, permettant ainsi de combler un besoin d'emploi.

Les missions sont donc croissantes et évoluent de l'accompagnement socioprofessionnel à la création de filières innovantes, jusqu'à l'action souhaitée pour améliorer l'adéquation entre offre et demande d'emploi au niveau local. Comme en atteste les statuts de la première Mission Locale bruxelloise, les objectifs initiaux des « fondateurs » semblent relégués loin derrière les objectifs du moment. Depuis 1988, de grands bouleversements sont intervenus : la gestion mixte du marché de l'emploi (2003), l'activation des TSE (2004) et l'Ordonnance régissant le cadre de financement des ML (2008). La concrétisation des négociations relatives à la mise en œuvre de l'Ordonnance indiquera le cadre dans lequel les Missions Locales accepteront d'œuvrer.

Objet social de la 1^{ère} Mission Locale bruxelloise : 1988, Saint-Gilles

Article 3

L'association a pour but de concevoir, développer, coordonner et évaluer toutes initiatives visant à améliorer l'insertion éducative, sociale, professionnelle, par l'économie, sportive et culturelle des personnes par la mobilisation et l'articulation des ressources locales saint-gilloises, régionales, communautaires, fédérales et européennes.

Elle développe une approche intégrée de l'insertion en associant des partenaires communaux, du CPAS, des écoles, des entreprises, du mouvement associatif, de la santé, de la justice, de la prévention, de la formation, du logement, ...

Elle peut accomplir tous les actes se rapportant indirectement ou directement à son but. Elle peut notamment prêter son concours et s'intéresser à toute activité similaire à son but.

Article 3 Bis

L'association a pour objet :

- La création, la mobilisation et l'animation de réseaux de partenaires locaux ;

- L'organisation de services et d'actions en matière d'accueil, de guidance, d'orientation, de formation, de recherche d'emploi, de prospection pour toute personne en demande d'insertion sociale et professionnelle avec une attention particulière pour le public local le plus fragilisé ;
- Le développement et le soutien d'initiatives de développement local ;
- La coordination, l'évaluation et le développement des actions locales en matière de cohésion sociale en lien étroit avec la commune.

L'ISP de 2012 vue par une des fondatrices

Interview de Frédérique MAWET

Fred Mawet est directrice du Cire. Pour le secteur ISP, elle est surtout connue pour avoir participé activement à la création des deux premières Missions Locales à Saint-Gilles et Forest. Elle a dirigé la ML de Forest durant les années 90 et porte un regard critique sur le développement actuel de l'ISP. Elle est également une des fondatrices de la Febisp.

Quel est le sens de l'ISP ?

« L'ISP n'a de valeur et d'intérêt que si on est dans une tension entre le haut et le bas, entre le politique et la population locale et ses besoins et si on peut à la fois aider les gens à se mobiliser, leur donner des outils et leur rappeler aussi qu'ils ont une part... qu'il n'y a pas à s'installer et à se dire : voilà, c'est comme ça, il faut que je sois indemnisé à perpète... Ils peuvent se mobiliser et ils doivent bouger. C'est une exigence, c'est une responsabilité, c'est un contrat social. Mais de l'autre côté, il y a à rappeler aux politiques que les gens doivent être respectés, qu'il faut mettre des exigences qui ont du sens et qu'il n'est pas question de les coincer dans un espèce de tourniquet qui n'aurait pas de sens, dans un espèce de balais compliqué à réaliser pour pouvoir maintenir son allocation, qui est de plus en plus menacée et de plus en plus dégraissée. Et ça c'est inacceptable. Et donc je pense que l'ISP a, à partir de là, une double position et une double responsabilité d'être aux côtés des gens

pour rappeler aux politiques que pour la plupart d'entre eux, cette situation, ils n'en veulent pas et qu'ils ont besoin de changement politique et d'outils pour pouvoir trouver et prendre leur place sur le marché du travail. Et que le chômage n'est pas leur responsabilité. Le chômage est une responsabilité politique et collective, de système économique mis en place et de choix qui ont été faits. Mais à côté de ça, ils ont une marge de manœuvre. Donc on doit les aider à activer cette marge de manœuvre et la leur rappeler et l'investir avec eux. Et il me semble que ça s'est totalement déséquilibré et d'après ce que j'entends - mais je ne suis plus dans les Missions Locales - il y a des files d'attentes incroyables, les Missions Locales commencent à donner des tickets - pour certaines - et dire jusqu'où elles prendront et qui elles ne recevront pas... En tout cas ce jour-là. »

Mais les moyens ne suivent clairement pas...

« Non, mais ce n'est pas qu'une question de moyens ! Elles subissent de plus en plus. Et je ne comprends pas pourquoi elles acceptent de subir ensemble. C'est devenu des services et des services qui sont pris dans un sale jeu - mais je mets tout ça au conditionnel, puisque je ne le vis pas au quotidien, mais tout ce qu'on me rapporte c'est qu'ils sont pris dans un sale jeu - et ils ont perdu le sentiment ou la conscience qu'ils ont l'espace, le devoir et l'obligation de dénoncer ça. Et à ce moment-là d'être à côté des gens pour dire aux responsables politiques : stop, ce jeu-là, on n'en veut pas. Si on regarde à travers notre expérience, qui tombe à travers les filets, qui se fait expulser du chômage, ce n'est pas les tricheurs, les tricheurs se démerdent très bien, ils rendent les comptes qu'il faut. Ceux qui tombent à travers les mailles du filet, les premiers, ce sont les paumés, ceux qui n'y croient plus, qui sont isolés et ceux qui ont une boîte aux lettres pourrie dans un immeuble pourri et qui ne reçoivent pas leur convocation. Et on ne peut pas être complice de ça. Et si on est sur le terrain, comme les Missions Locales et l'ISP le sont, on voit ça, on est capable de lire cette réalité et on doit à ce moment-là construire la mobilisation et l'action collective pour dénoncer ce qu'il se passe. Et si les ML sont prises dans le jeu dans lequel on me dit qu'elles sont prises, à savoir être totalement instrumentalisées par l'Onem, par Actiris, etc, pour être les relais du contrôle et de l'obligation. Alors l'obligation de bouger,

encore une fois, si elle est digne, si elle tire vers le haut, si elle respecte les gens, c'est une bonne chose. L'obligation de fournir des preuves et de tourner dans des choses qui n'ont pas de sens pour pouvoir maintenir un revenu minimum, pour ne pas crever la gueule ouverte, ça c'est pour moi inacceptable.

L'ISP doit marcher sur les deux jambes dont je parlais. Et si on n'est plus que sur une jambe, si on n'est plus que sur le fait de dire aux gens : allez, faut vous bouger, faut rendre des comptes, parce que sinon vous risquez de perdre votre droit de chômage ou votre CPAS, sans possibilité d'avoir un regard critique sur ce dans quoi on est et sur le fait qu'il n'y a plus de moyens de travailler... Mais surtout que le public est pris dans quelque chose qui n'a pas de sens. Je veux dire : l'emploi est en train de tomber par pans entiers, l'emploi industriel est en train de se désagréger complètement. Et on est en train de virer du chômage à tour de bras. Mais ils croient quoi ? Que ça va fabriquer de l'emploi le fait de virer les gens ? Et donc cette question-là, comment peut-on, si on travaille dans l'ISP, ne pas la poser et ne pas obliger le politique à s'arrêter et à la poser avec nous ? Les travailleurs ont une responsabilité, ils sont tiers là-dedans. Ils doivent protéger les gens, sauf si les gens trichent et jouent abusivement.

Bon, l'idée de contrat, on le sait, elle est quand même très critiquable. Mais je trouve que des contrats, admettons, il peut y en avoir, mais alors il doit y avoir quelque chose des deux côtés de la balance. Et qu'est-ce que l'Etat met dans la balance, à part payer des travailleurs sociaux et des contrôleurs qui sont sur la bosse des gens ? Qu'est-ce qu'on met dans la balance comme construction de vrai espace de travail ? Et si on n'est pas là-dedans, alors il y a vraiment une responsabilité politique des travailleurs, collectivement, et ça se construit au sein de la FEBISP et des directeurs des Missions Locales, le fait de se solidariser. Et on a besoin d'eux pour ce rôle de contrôle sous-traité et d'encadrement sous-traité. Et à ce moment-là il faut faire face avec les gens et s'organiser pour dire non, non. La tension dialectique dont je parlais tantôt entre le politique et le public, c'est la même chose avec Actiris. Cette confrontation, elle est bonne, à condition qu'elle soit respectueuse. Si l'un inféode l'autre...

Et le problème, c'est que c'est une inféodation en cascade : Actiris se fait dicter les conditions par l'Onem et semble dicter ses conditions à l'ISP. Semble, je dis bien, encore une fois je ne vis pas tout ça de l'intérieur. Mais si c'est ça et si on accepte collectivement ça, c'est une

catastrophe. »

C'est ce qui ressort de pas mal de propos des travailleurs : c'est un partenariat à sens unique

« Mais pourquoi ils se sont laissés dicter un partenariat à sens unique ? Pourquoi ? C'est ça la question. Et je pense qu'il est encore et toujours temps de réagir, mais que plus on tarde et plus c'est difficile. Et je pense vraiment que l'ISP peut jouer ce rôle, mais alors ça demande beaucoup de déontologie et d'éthique, ce n'est pas mobiliser à la petite semaine les gens qui sont dans les dispositifs pour aller gueuler un coup, non. D'abord, c'est lire ce qu'il se passe. Je pense qu'il y a une responsabilité. Avec le travail qu'on fait sur le terrain, dans les Missions Locales et dans les services d'ISP, on peut lire la réalité. Qui est dans quelle difficulté ? Qu'est-ce que les gens peuvent trouver ou pas ? Qu'est-ce qu'ils peuvent mobiliser ou pas ? Qui tombe dans les trous ? Qui se voit sanctionné ? Et tout ça, il faut le lire, l'analyser et puis le porter collectivement. Et à partir de là, mettre en place des revendications collectives et le refus de certaines choses. Et ça doit s'organiser avec les syndicats. Comme c'est les caisses de chômage, la plupart des gens passent par eux et eux aussi voient cette réalité, eux aussi voient qui tombe dans les trous. Et donc il y a une responsabilité urgente à porter ça. Et je rajouterai dans le tas des gens qui doivent se mobiliser ensemble les CPAS. Et ces gens-là, les CPAS, Actiris, les Missions Locales, l'ISP et les syndicats ont une forte légitimité et une forte responsabilité pour produire cette analyse et puis... dire non. Dire dans quelle pièce ils acceptent de jouer et dans quelle pièce ils n'acceptent pas de jouer. Mais en tout cas je pense qu'il y a vraiment une forte responsabilité politique de l'ISP, sans quoi, je m'excuse, mais c'est de la merde. »

LA GESTION MIXTE DU MARCHÉ DE L'EMPLOI

Interview d'Eric Buysens

Observateur avisé du secteur de l'ISP pour avoir été travailleur social à la ML de Saint-Gilles à ses débuts, Eric Buysens a ensuite travaillé directement aux travaux relatifs à l'Ordonnance mettant en œuvre la gestion mixte du marché de l'emploi, au sein du cabinet du ministre régional de l'emploi. Il est à présent directeur du centre d'étude et de formation de la FGTB-Bruxelles et nous offre ici un regard sur cette Ordonnance, « bon outil mal géré ».

Dans quel contexte apparait la gestion mixte du marché de l'emploi ?

« Evidemment, il faut presque remonter au début de la politique régionale, mais disons que la raison de l'Ordonnance, c'était la convention internationale de l'OIT [ndlr : C181, sur les agences d'emploi privées, 1997], qui libéralise le marché de l'emploi et abroge la convention de l'après-guerre qui donnait le monopole du placement aux organismes publics. A l'époque, on vivait sur la règle d'un monopole public qui interdisait tout placement privé. Ça c'est la raison de l'Ordonnance. Maintenant, dans les faits, les acteurs privés de placement s'étaient évidemment développés, à travers l'intérim d'abord, puis les bureaux de recrutement, etc. Et ça, c'était même avant le dispositif d'insertion socioprofessionnelle, qui est aussi une forme de placement « privé » puisque ce sont des asbl qui font du placement, des tables d'emploi, etc.

Dans ce cadre-là, il y a un travail législatif qui est fait, c'est le décret de 95 de la COCOF, qui donne une assise légale à l'ISP mais uniquement sur le volet formation. Et du côté emploi, il y a les arrêtés parlementaires. D'une certaine manière, ça organise le partenariat, mais on sent que tout tourne autour d'Actiris. On sent la volonté à l'époque de lui donner le rôle de coordination, de régisseur ou d'ensemblier. Et la volonté de mettre en place ce partenariat repose sur l'idée qu'il y a trois « files » de demandeurs d'emploi. Il y'a une file à l'ORBEM boulevard Anspach, il y a une file au CPAS et il y a une file dans la rue. Donc les ML vont s'occuper de la file de la rue. Les jeunes qui étaient dans cette file étaient généralement appelés les « dénis », les demandeurs d'emploi non-inscrits. Et donc le dispositif du partenariat, c'était de dire que finalement il y avait trois champs. L'emploi, le placement direct, c'était l'Orbem, la transition, c'était par exemple un ARAE, une formation complémentaire au Forem et puis, il y avait les « dénis », demandeurs d'emploi non-inscrits ou qui

étaient inscrits à l'Orbem mais n'accèderaient jamais au début de la file. Ceux qu'on va retrouver dans les quartiers... D'où l'idée d'avoir des Missions Locales dans les quartiers. Le fait que la politique d'insertion va sortir du champ-pilote pour rentrer dans des politiques structurées, institutionnalisées, ça va entraîner un réflexe de cloisonnement, contre lequel on va toujours lutter dans les années 90.

Alors que toute la politique de l'ISP était basée sur le décroisement, l'approche intégrée et le développement social des quartiers, les pouvoirs publics vont développer systématiquement deux réflexes presque ataviques : la peur du double financement et la volonté de contrôle, de maîtrise du champ. Et ça contribue à accroître cette logique de segmentation, de standardisation des processus, alors que l'idée de l'ISP, c'était les projets locaux.

Donc on finit les années 90 avec un dispositif assez structuré, des cahiers de charge, des subventions, une délégation régionale de contrôle qui faisait un peu l'interface entre les ministres de l'économie, de l'emploi, les politiques de quartier, la formation... Le genre de choses qui a tout-à-fait disparu, parce qu'à partir de 2001, toute l'histoire de la DRISU est terminée. La seule chose qui a un petit peu repris la mission de la délégation, c'est le Pacte Territorial. Le Pacte Territorial, c'est un projet qui va plutôt travailler à la périphérie du marché de l'emploi. En fait, au moment où on arrive dans les années 2000 - et c'est comme ça qu'on arrive à l'Ordonnance sur la gestion mixte - l'Orbem va reprendre ses marques, donc on va plus être dans une logique de complémentarité, mais être dans une logique beaucoup plus intégrée. L'Orbem va donc confier au Pacte Territorial toute la marge. Et on a une montée en puissance de l'ISP et une certaine reconnaissance de la professionnalisation du secteur qui va se traduire par l'ANM. Les années 2000 commencent par l'ANM et tous ces projets comme le RPE, dans cette tentative d'intégrer, de tout mettre dans une grande machine commune, mais sans les investissements suffisants.

Evidemment, l'autre chose qui est presque de l'ordre de la panique du côté d'Actiris, c'est la libéralisation du marché de l'emploi, c'est la montée en puissance de l'intérim. On a quand même des majorités à tous les étages avec les libéraux. On dit : la Belgique va être un Etat social actif. On ne sait pas encore très bien quoi penser de ça. Le taux de chômage monte. Il y a une peur panique de l'organisme public, qui est attaqué de toutes parts. Tant par l'associatif que par la droite ou les socialistes. On le dénonce comme un organisme bureaucratique, centralisé, où on fait la file indéfiniment. Avec les plans nationaux de l'emploi, on commence à

produire des indicateurs qui sont meurtriers : le taux de prise en charge des demandeurs d'emploi est très mauvais. Les Flamands attaquent de tous les côtés avec l'idée que chaque Flamand paye une voiture tous les 4 ans à un Wallon, ou De Wever qui va déverser des centimes symboliques en Wallonie. Ce sont des attaques systématiques, y compris du côté du SP.A, qui dit : vous ne jouez pas le jeu de l'activation, vous ne contrôlez pas les chômeurs, vous ne les sanctionnez pas, le taux de sanction est vraiment dérisoire. Donc c'est un contexte très dur. Et à côté de ça, il y a l'intérim qui joue les chevaliers blancs, avec M. Daoust qui sort des rapports sur tout ce que fait l'intérim : l'intérim adopte des chartes de la diversité, l'intérim lave plus blanc que blanc en fait.

Quels étaient les objectifs de l'Ordonnance « gestion mixte » ?

On va concevoir cette ordonnance sur trois piliers, dans l'idée de créer une alliance entre l'organisme public et l'ISP pour faire un contrepoids au secteur privé. On détermine différents régimes de placement : privé et partenariat public-associatif. On rêve un peu en couleur, on s'imagine des sanctions, des peines de prison, on s'imagine qu'en tant que pouvoir régalien on va pouvoir organiser, sanctionner, mettre en place une police de l'emploi. Donc, pour tout ce qui n'est pas privé, la règle, c'est le partenariat. Et donc on réintègre dans les arrêtés d'application toute la logique de partenariat, on met en place une commission plate-forme de gestion mixte dans laquelle les OISP siègent. Dans l'arrêté je pense qu'on met en place toute une procédure d'élaboration des programmes et des cahiers de charge, pour garantir la concertation avec les acteurs. Les objectifs, c'était : la transparence du marché de l'emploi, une forme de gestion intégrée, gestion mixte, avec des outils, une plate-forme, une contribution des agences privées et un arrimage institutionnel. A travers l'Ordonnance, on donnait une base législative aux Missions Locales.

Quels en ont été les effets ?

Les effets, c'est que finalement l'Ordonnance gestion mixte, Cerexhe ne va pas vraiment la mettre en œuvre dans toute sa puissance. Donc la transparence, par exemple, c'est zéro. C'est vrai que, quand j'étais encore au cabinet, on a essayé par tous les moyens d'obtenir des données - comment dire - traitables statistiquement. Mais rien, ils fournissaient des données dont on ne pouvait quasiment rien faire. Pour ça, Cerexhe est resté en place pendant huit ans durant lesquels le chômage a diminué. Maintenant il explose. Quand le chômage baisse, on est content, tant

mieux. Mais on ne sait pas ce qui se passe, personne ne sait dire exactement comment fonctionne ce machin. On n'a pas d'indicateurs sérieux. On a des indicateurs, mais il n'y a pas de document annuel qui permette d'y voir clair. Quant à la contribution des agences privées, rien. Y'a même pas une espèce d'accord qui dit comment les agences d'emploi privées contribuent à l'effort régional. En fait, l'Ordonnance, on pourrait dire : Tiens, c'est vraiment un échec. Mais ce n'est pas un échec. En fait, ça a permis deux choses. C'est de positionner les acteurs, ça a bétonné leurs assises. Plus personne aujourd'hui ne conteste le rôle spécifique et central d'Actiris. Par la suite, y'a le plan d'accompagnement qui va progressivement pervertir, changer la donne du partenariat avec le CPP, les échanges de données, etc. Le deuxième effet, c'est la décentralisation d'Actiris. C'est une réforme fondamentale, parce que c'était vraiment une structure centrée sur elle-même. Je pense que la qualité du service est maintenant nettement meilleure, le phasage avec la réalité des Bruxellois est plus grand, mais ça pose des challenges terribles : comment on gère ? Qui fait quoi ? Que deviennent les Missions Locales ? La gestion mixte, finalement, c'est un concept. Elle existe, parce qu'il y a la coexistence de différents acteurs, mais elle n'est pas gérée.

2004 : LE TOURNANT DE L'ACTIVATION

En 2004, le contrôle renforcé du comportement de recherche active d'emploi se met en œuvre suite à une décision du gouvernement fédéral. Rapidement surnommée « chasse aux chômeurs » par ses opposants, l'activation des travailleurs sans emploi est introduite progressivement, jusqu'à atteindre la vitesse de croisière que l'on connaît actuellement. 2004 a donc été une année charnière pour les TSE et pour les travailleurs des Missions Locales.

La procédure d'activation invite le travailleur sans emploi à prouver sa recherche active d'emploi. L'Onem invite le TSE par le biais d'un entretien de contrôle et lui demande de fournir des preuves de sa recherche active. Si l'entretien est négatif, un contrat est proposé au TSE, contenant une série d'obligations à remplir : un certain nombre d'envois de candidatures spontanées, la présentation à un service d'accompagnement, des candidatures dans des agences d'intérim, des formations, etc. Suivent ensuite maximum deux entretiens et diverses sanctions possibles. Au bout du processus, c'est l'exclusion pour le TSE n'ayant pas rempli son contrat.

Pour mettre en œuvre ce processus, les régions et le gouvernement fédéral ont signé un accord de coopération. Les régions s'engagent à

transmettre les données dont elles disposent sur les TSE, de façon à permettre à l'Onem d'effectuer son contrôle. Côté bruxellois, Actiris s'est alors efforcé d'associer les opérateurs ISP pour transmettre une série de données sur ses usagers, de façon à les préserver autant que possible des sanctions de l'Onem. L'activation se transforme alors rapidement en agitation, pour prouver une recherche d'emploi souvent vaine, pour épargner le TSE d'une sanction. Le Contrat de Projet Professionnel (CPP) et le Réseau Plate-forme pour l'Emploi (RPE) sont alors instaurés et mis en œuvre avec l'appui des Missions Locales, mais non sans résistances. Des travailleurs sociaux s'organisent même par le biais d'un « collectif des travailleurs sociaux de l'ISP ». Ils redoutent l'avenir du travail social et la perte de qualité de l'accompagnement. Ils craignent un afflux nouveau d'usagers, souvent contraints. En mai 2004, une grève sectorielle conteste la réforme du contrôle des travailleurs sans emploi, les CPP et l'utilisation du RPE. Ce sera la première et dernière action professionnelle couverte par un préavis de grève, en faveur des TSE suite à l'introduction du contrôle renforcé.

Pour le cinquième anniversaire de l'instauration de cette procédure de contrôle, le Collectif Solidarité contre l'Exclusion établissait le bilan chiffré des exclusions. Le constat laisse peu de place à la nuance : l'activation a engendré une explosion des sanctions et l'accompagnement déployé au niveau régional ne sert pas nécessairement à préserver les usagers, car les sanctions issues du transfert de données régionales sont également en croissance très importante. Le lien fait entre accompagnement et contrôle a bel et bien perverti le travail social, sans garantir la préservation des usagers... Ainsi, entre 2004 et 2007, le temps de la mise en œuvre de la procédure, on dénombra 64 303 décisions défavorables aux TSE pour 112 149 en 2007, ce qui équivaut à 74% d'augmentation.

Le dernier rapport annuel de l'Onem confirme cette explosion des sanctions, due au contrôle renforcé et au transfert de données entre régions et fédéral. 58.228 TSE étaient concernés par la procédure de contrôle en 2004, 191.276 en 2005, 240.559 en 2011. Le système a donc atteint sa vitesse de croisière. Le nombre d'entretiens réalisés donne une idée de l'énormité de la chose mise en œuvre : 3534 entretiens en 2004, 50.745 en 2005, 96.885 en 2011 !

Résultat en termes de sanctions : 15.891 TSE ont été sanctionnés, 5.450 ont été exclus. Et les collaborations des régions portent leurs sinistres fruits, non comptabilisés comme étant le fait de la procédure de contrôle... 544 TSE sanctionnés du fait du transfert d'information « Actiris-Onem » en 2003, 3568 TSE sanctionnés en 2011, dont 97.4% qui sont tout simplement radiés. Rapportés au nombre de demandeurs d'emplois

indemnisés concernés par la mesure (86.159), le simple transfert de données a généré l'exclusion de près de 4% des TSE bruxellois en 2011 ! Et l'on comprend mieux l'interrogation des travailleurs des Missions Locales qui ne savent pas bien dans quelle mesure leur encodage de données conforte leurs usagers ou les sanctionne...

Au-delà de l'inefficacité et de l'iniquité de cette procédure de contrôle renforcé pour empêcher la vraie fraude, c'est la procédure même qui pose question. Certains chômeurs de longue durée ont ainsi déjà parcouru l'ensemble de la procédure 4 à 5 fois. Certains entament à présent leur 6^{ème} procédure de contrôle. Ces travailleurs sans emploi ont donc déjà été évalués jusqu'à 12 à 15 fois de manière positive par le facilitateur Onem, sans compter les entretiens menés en région. L'agitation est-elle une politique de l'emploi digne de ce nom ?

L'ISP dans la tourmente de l'activation

Interview de Gabriel MAISSIN (CBENM)

En responsabilité à la Febisp en 2004, Gabriel Maissin revient ici sur le contexte de la mise en œuvre du RPE et du CPP et rappelle que si l'objectif était bien la défense des usagers, la négociation devait s'opérer dans le cadre politique qui était fixé.

Quelle a été la position de la FEBISP face au RPE et au CPP ?

« Il faut bien comprendre que la FEBISP en tant que tel n'avait jamais de positions. Le point de vue qui était mis en avant était celui des opérateurs de l'ISP. Quand Actiris a proposé son RPE, il y avait deux questions. La première question était de savoir comment les opérateurs d'insertion peuvent travailler à un tel réseau, je vais dire de manière positive, en l'améliorant, là où Actiris n'était pas spontanément ouvert à la collaboration. Comment pouvait-on les intégrer dans la politique régionale de l'emploi et, dans ce cadre, quelle serait leur tâche ? Ensuite, la seconde question, c'était de savoir finalement c'est quoi ce RPE ? Comme on commençait déjà à parler de contrôle et d'activation, les OISP craignaient d'être utilisés comme instrument par l'Onem. En 2004, ce n'était que le début de la politique d'activation, on se posait encore la question. Donc on a essayé de négocier avec Actiris pour obtenir une utilisation du RPE la plus respectueuse possible des démarches des demandeurs d'emploi. Et je pense que, de toute façon, le dénominateur commun des OISP a toujours été d'aider les demandeurs d'emploi à se former, à trouver du boulot, à résoudre un certain nombre de problèmes et jamais d'exercer une action de contrôle sous contrainte. Même s'il y a des contraintes de toutes sortes : pour avoir droits aux allocations de chômage, il y a des obligations. Et le cadre de la discussion était de savoir si ces contraintes sont acceptables, respectueuses, utiles. »

Comment la politique d'activation a influencé votre manière de travailler ?

« Ça a introduit plusieurs types de changement. Il y a d'abord le fait qu'à partir du moment où tu rends obligatoire un certain nombre de démarches, ça modifie aussi la façon dont les OISP vont travailler. Parce qu'à partir de 2008 je dirais, on a commencé à avoir des demandeurs d'emploi envoyés dans les Missions Locales directement par l'Onem. Le passage par la Mission locale devenait obligatoire, mais est-ce que ça leur convenait ? D'autant plus que le nombre de personnes a beaucoup augmenté, mais le dispositif ISP n'était pas adapté et n'avait pas été

étendu proportionnellement au nombre de personnes qu'on allait activer. Ca posait toute une série de problèmes et ça a aussi entraîné des couacs. Je me rappelle qu'à l'époque, on faisait des contrats d'insertion dans la Mission Locale, puis l'Onem estimait que ce contrat n'était pas valable, que les étapes étaient mauvaises. Les agents de l'Onem jugeaient que le travail qui avait été fait n'était pas à la hauteur.

Et, paradoxalement, à l'époque, ça court-circuitait le travail d'Actiris. Je me rappelle qu'il y avait des agents des Missions Locales qui recevaient des coups de fil des contrôleurs de l'Onem. Et donc Actiris - qui est normalement chargé de l'accompagnement, du suivi de la recherche d'emploi en Région bruxelloise - était un peu court-circuité par l'Onem. Puisqu'à l'époque Actiris n'était pas chargé du contrôle. En tout cas, le contexte dans lequel tout ça s'est mis en place, c'était assez compliqué. »

Et au niveau des choix de la FEBISP face à tout ça ?

« On a négocié pied à pied. Dans le cadre du partenariat avec Actiris et les pouvoirs publics, nous avons entamé un processus de négociations sur les conditions de mise en place du RPE, avec des objectifs qui étaient d'éviter que le RPE soit un simple instrument de contrôle, de transformer les agents des Missions Locales en sous-traitant de l'Onem. Je vais prendre un exemple. Quand tu es syndicat des locataires, tu peux combattre la spéculation immobilière, tu peux demander que les loyers soient adaptés aux revenus des gens, mais tu ne peux pas dire aux gens : ne payez pas votre loyer. Enfin, tu peux le faire, tu peux être dans une position hyper collectiviste, en disant que tout le monde a droit à un logement, qu'il ne faut pas payer pour ça et que ça doit être gratuit. C'est une position, mais... En tout cas, celle qui a été prise à l'époque a été de défendre les droits des demandeurs d'emploi et des travailleurs de l'ISP dans le cadre qui était fixé. »

LES MISSIONS LOCALES SOUS ORDONNANCE

Opportunités et périls

L'Ordonnance pour les Missions Locales bruxelloises et les LoKale Werkwinkels résulte d'un long travail amorcé après l'adoption, en avril 2006, du contrat de gestion de l'Orbem (ex-Actiris). L'Ordonnance du 27 novembre 2008 spécifie les relations entre les opérateurs actifs en matière d'insertion socioprofessionnelle à Bruxelles et Actiris. Elle précise le champ d'actions dévolu aux partenaires associatifs et les conditions nécessaires à leur agrément par l'autorité publique pour une durée de trois ans. Orchestrée presque sans concertation avec les acteurs associatifs, elle s'avère floue, éloignée des réalités actuelles et déconnectée de toute vision politique globale et cohérente au vu du contexte du chômage bruxellois. Mais elle existe et offre une reconnaissance réelle et bienvenue des Missions Locales dans le champ de l'insertion socioprofessionnelle bruxelloise.

L'agrément impose toute une série de conditions aux Missions Locales pour bénéficier de cette reconnaissance et du financement correspondant. Les principales modifications entraînées par l'Ordonnance sont l'ajout de nouvelles missions aux Missions Locales, la redéfinition de leurs anciennes missions et le fait qu'elles s'inscrivent dans une logique de gestion des flux. A présent, il s'agit pour Actiris de déléguer l'accompagnement de certains travailleurs sans emploi aux ML, qui doivent accueillir tant bien que mal ce nouveau public. Fort heureusement, elles ont finalement obtenu, pour un tiers de leurs usagers, la possibilité de prolonger l'accueil de ceux qui le souhaitent. Un accord a également été trouvé sur le nombre d'usagers minimal compatible avec un accompagnement de qualité. Résultat : le conseiller-emploi à temps plein est supposé accompagner 150 usagers par an, dont 100 directement envoyés par Actiris.

L'Ordonnance attribue des missions générales et spécifiques aux Missions Locales. Les missions générales relèvent principalement de l'accompagnement des TSE : information, accueil, définition de projet professionnel, assistance à la recherche d'emploi, orientation vers des formations, préparation à l'embauche, etc.

Les missions spécifiques portent sur le développement de projet, l'animation zonale et la prospection d'offres d'emploi auprès des très petites entreprises de l'une des 6 zones d'activité que compte la Région bruxelloise et que se partagent les 9 Missions Locales. La prospection est une mission nouvelle demandée, tandis que l'animation zonale porte à

confusion. En effet, Actiris entend coordonner davantage les actions ISP au niveau local et plusieurs acteurs sont donc amenés à jouer un rôle potentiel de concertation. Ce rôle étant historiquement celui des ML, elles défendent évidemment la continuité en la matière.

Le financement est évidemment l'un des nœuds de la discussion. En novembre 2012, la négociation n'avait pas encore abouti. Le subside est supposé être annuel et destiné à couvrir les frais de personnel, de fonctionnement et d'investissement relatifs à l'exécution des missions générales et spécifiques. Il est composé d'un montant forfaitaire et d'un montant variable. Il s'agirait aussi de tenir compte du nombre de TSE à accompagner et de la situation du marché de l'emploi local. A ce stade, le manque d'ambition est aussi grand que le problème du chômage bruxellois. Selon les estimations actuelles, pour accueillir convenablement + ou - 12.000 TSE, les Missions Locales devraient bénéficier de 45 emplois supplémentaires. Ces emplois ne sont pas encore garantis, le « back office » non plus, sans compter les autres tâches des ML qui ne sont pas suffisamment prises en compte : l'animation zonale et le développement de projet par exemple.

Par ailleurs, la notion de financement variable introduite dans le financement des Missions Locales pose question. Que deviendra le financement des Missions Locales qui, pour cause de récession économique ou autre turbulence au sein de leur organisme, seraient amenées à réduire le nombre de projets développés et par conséquent leur financement total ? Les Missions Locales seront-elles condamnées à maintenir un rythme de croissance supérieur à celui observé dans la société afin d'assurer leur financement ?

Les arrêtés d'exécution portent essentiellement sur la création d'un comité de collaboration réunissant les ML, Actiris et le cabinet du ministre de l'emploi, la procédure d'agrément, le contenu minimal des conventions liant les opérateurs à Actiris ou encore l'encodage RPE. Mais le dernier arrêté, attendu pour le mois de mars 2013, devra encore lever nombre d'interrogations. La manière de procéder à la délégation d'accompagnement des TSE par Actiris est très complexe. La définition des missions spécifiques et l'affectation demandée de moyens supplémentaires permettant la mise en œuvre des missions nouvelles reste problématique. De même, le rôle d'animation zonale des Missions Locales semble remis en question.

Il est pourtant clair qu'il faudra attendre 2014, si les discussions aboutissent positivement, pour que l'Ordonnance commence à être effectivement appliquée. Or, en 2014, les régions veilleront à intégrer les nouvelles compétences transférées par le fédéral en matière d'emploi. La crainte est donc réelle de voir tout le paysage de l'accompagnement et du contrôle des TSE être profondément transformé. Qu'advient-il de la collaboration des Missions Locales au RPE si le contrôle et les sanctions sont désormais mises en œuvre par notre partenaire direct qu'est Actiris ? La vie des Missions Locales n'est pas un long fleuve tranquille...

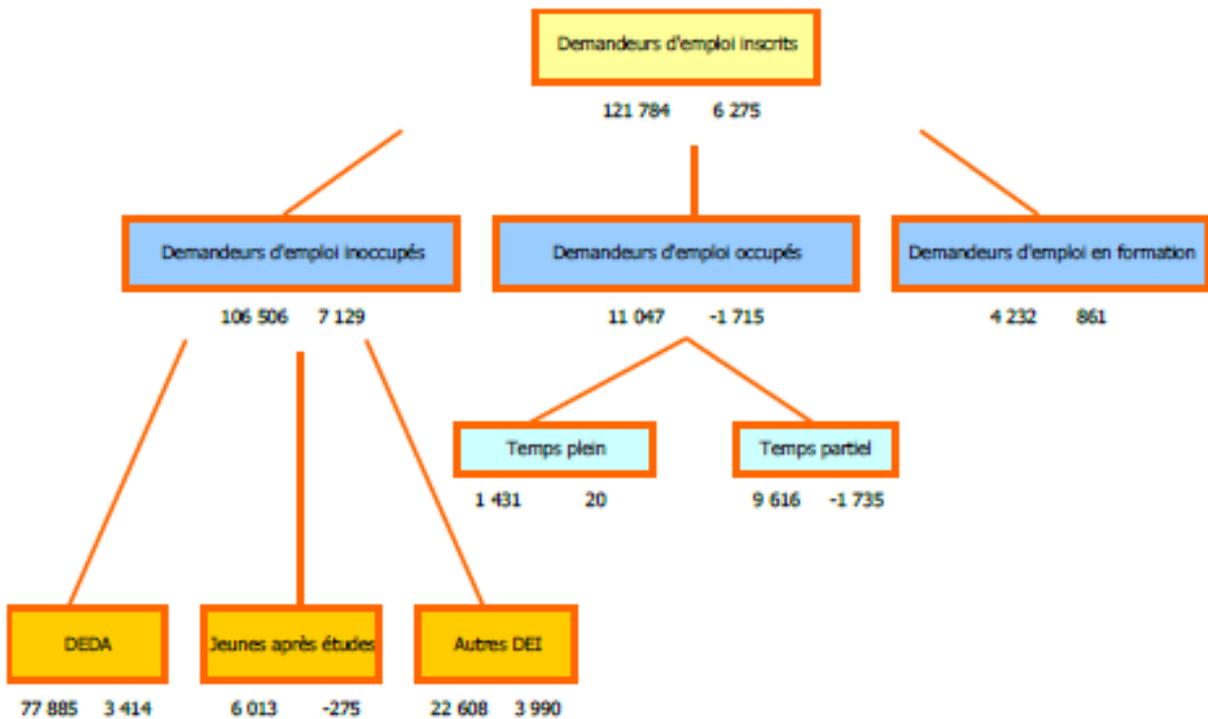
GESTION BRUXELLOISE DU CHÔMAGE DE MASSE : UNE AFFAIRE DE FLUX...

La Région bruxelloise est particulière : Ville-Région parmi les plus riches d'Europe, elle est surtout caractérisée par la dualisation sociale et géographique, avec des communes connaissant des taux de chômage et de risques de pauvreté intolérables. C'est avec ses compétences bien restreintes à l'heure de la construction européenne que la Région déploie une série de dispositifs. Les Missions Locales s'inscrivent dans ceux-ci. Au vu de la particularité du chômage bruxellois et du travail des Missions Locales, elles semblent mal loties, tandis que les travailleurs sans emploi sont ballotés dans un carrousel infernal, avec de bien faibles perspectives d'emploi.

Le chômage bruxellois en chiffre

Le rapport statistique 2011 d'Actiris nous renseigne une réalité alarmante. Le taux de chômage administratif s'établit à 20.4% à l'échelle de la Région, tandis qu'il est de 10.7% au niveau belge. En moyenne, la Région comptait 106.506 Demandeurs d'Emploi Inoccupés (DEI) en 2011, contre 106.390 en 2010.

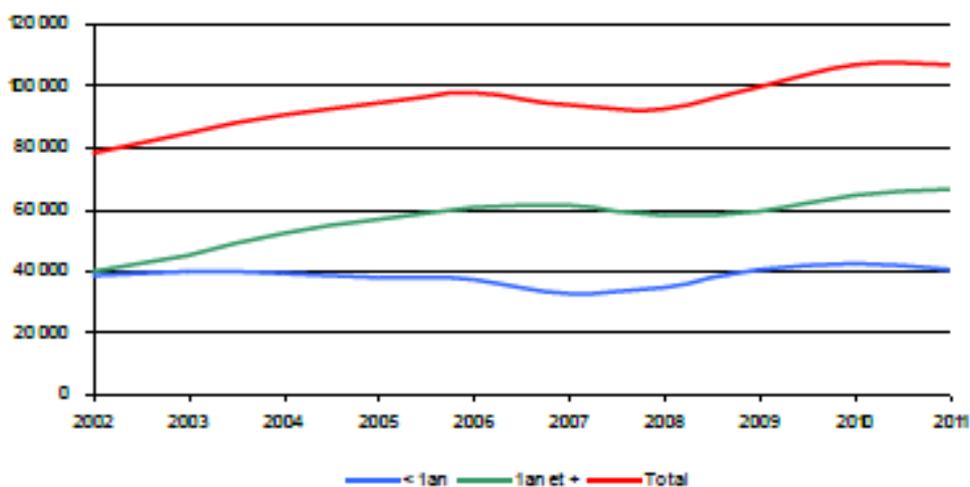
Figure 1 : Evolution de la demande annuelle (en moyenne annuelle)



(Le deuxième chiffre indique la variation entre 2010 et 2011)

La durée d'inactivité indique que, malgré « l'activation du comportement de recherche active d'emploi », le chômage de longue durée est croissant. La dualisation du marché de l'emploi se double d'une dualisation dans l'accès à l'emploi entre chômeurs.

Graphique 3 : Evolution du nombre de DEI selon la durée d'inactivité de 2002 à 2011 (en moyenne annuelle)



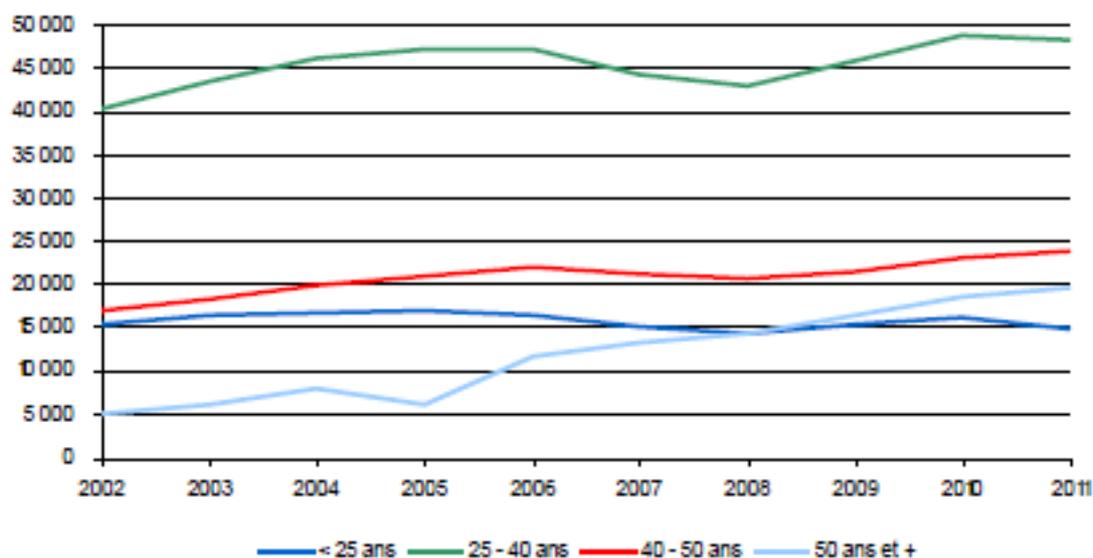
En proportion du nombre de TSE, les demandeurs d'emploi inactifs depuis moins d'un an sont en diminution constante. Les chiffres sont plus négatifs si l'on observe les TSE de très longue durée. En 5 ans, de 2007 à 2011, les

Demandeurs d'Emploi Inoccupés depuis moins d'un an ont progressé de 23.9% (40.494 en 2011) ; les DEI depuis 1 à 2 ans ont augmenté de 7.4% (18.979) ; les DEI depuis 2 à 5 ans ont diminué de 5.2% (24.693) ; les DEI depuis plus de 5 ans ont progressé de 29.4% (22.339). Toutes les catégories ont connu une hausse en 2010, et un début de diminution en 2011. Ne perdons pas ici de vue le fait que les sorties de statistiques peuvent se faire de nombreuses manières : un emploi trouvé, le suivi de formation mais aussi l'exclusion de l'Onem...

Autre « dualisation » parmi les travailleurs sans emploi, celle subie par les non Belges plus éloignés encore de l'emploi. Tenant compte d'un manque d'emplois à pourvoir et de la présence de plus de 50% de navetteurs occupant des postes en Région bruxelloise, ils subissent davantage une compétition pour laquelle ils n'ont pas toutes les armes. Cette dualisation renvoie bien souvent à de réelles discriminations « raciales » sur le marché de l'emploi, mais aussi à des problèmes d'équivalence de diplômes, des manquements en termes de formation de base surtout due au désinvestissement dans l'enseignement ou des difficultés liées à des problèmes d'intégration culturelle, par exemple, la langue française et néerlandaise qui ne sont pas toujours suffisamment connues. De 2010 à 2011, le chômage des Belges a diminué de 1.6%, tandis que celui des européens augmentait de 2.5%. Le chômage des ressortissants extracommunautaires grimpait dans le même temps de 4.5% !

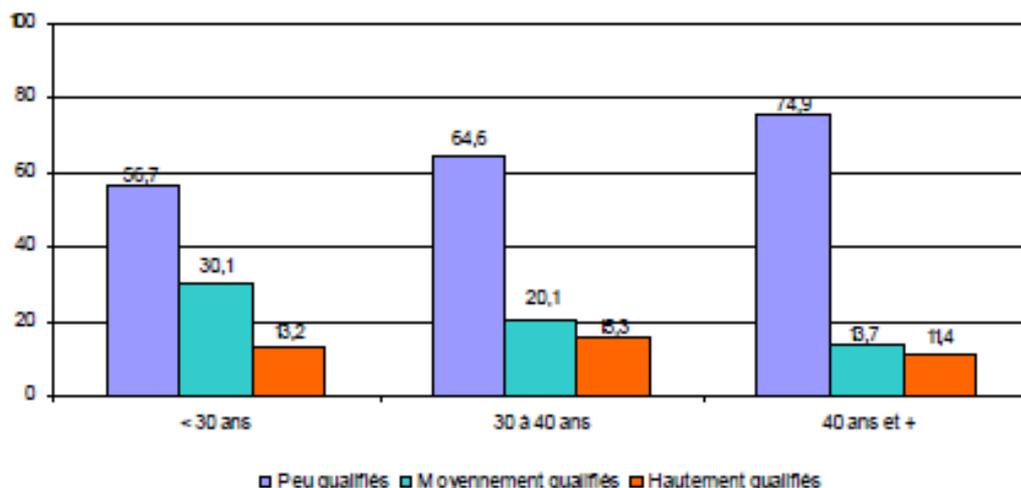
Enfin, si le chômage des jeunes demeure la préoccupation majeure, la progression constante des travailleurs sans emploi de plus de 40 ans n'est pas sans poser question.

Graphique 9 : Evolution du nombre de DEI selon la classe d'âge de 2002 à 2011 (en moyenne annuelle)



Facteur aggravant pour les TSE âgés, ils souffrent plus encore que les jeunes d'un manque de qualification. Ceci étant rappelé, nul doute que le problème majeur réside davantage dans l'excès de qualifications des offres d'emploi et le manque global d'emplois à pourvoir. Pour le dire autrement, si tous les travailleurs sans emploi étaient hautement qualifiés, le nombre d'emploi à pourvoir n'en serait pas diminué d'autant...

Graphique 12 : Répartition du nombre de DEI selon le niveau d'études et la classe d'âge en 2011 (en moyenne annuelle - %)



Les disparités se marquent également entre les communes. Ainsi, le taux de chômage dans la commune de Woluwé-Saint-Pierre est de 10%, quand il s'élève à 31.4% à Molenbeek. Les communes bénéficiant des services d'une Mission Locale sont parmi les moins bien loties. Le chômage des moins de 25 ans est ainsi de 32% à Anderlecht, de 31.9% à Bruxelles, de 26.2% à Etterbeek, de 34.3% à Forest, de 28% à Ixelles, de 35.8% à Saint-Josse, de 34.6% à Schaerbeek, de 33% à Saint-Gilles et de 38.6% à Molenbeek. Les communes ayant un taux de chômage inférieur à 15% sont, sans surprise, situées à l'Est de la Seine : Auderghem (11.7%), Uccle (12.6%), Watermael-Boitsfort (11.8%), Woluwé-Saint-Lambert (12.4%) et Woluwé-Saint-Pierre (10%).

Tableau 13 : Taux de chômage par commune en 2011^(*)

Communes	Total			< 25 ans		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Anderlecht	22,3	25,2	23,5	30,7	33,6	32,0
Auderghem	10,9	12,6	11,7	25,3	20,9	23,2
Berchem-Ste-Agathe	14,7	18,2	16,4	27,1	31,2	29,1
Bruxelles	21,9	23,4	22,5	31,2	32,6	31,9
Etterbeek	18,1	18,3	18,2	27,5	24,9	26,2
Evere	16,6	20,2	18,3	30,5	30,2	30,3
Forest	19,8	22,5	21,1	32,7	36,0	34,3
Ganshoren	15,8	19,2	17,5	26,1	24,8	25,5
Ixelles	19,6	18,2	18,9	28,6	27,5	28,0
Jette	16,5	19,9	18,1	29,8	28,1	29,0
Koekelberg	20,3	24,3	22,1	28,3	35,4	31,8
Molenbeek-St-Jean	27,0	31,4	28,8	35,7	42,0	38,6
St-Gilles	24,9	24,4	24,7	33,2	32,7	33,0
St-Josse-ten-Noode	29,4	32,9	30,8	34,7	37,2	35,8
Schaerbeek	23,0	25,2	24,0	32,3	37,2	34,6
Uccle	11,7	13,6	12,6	26,4	22,8	24,6
Watermael-Boitsfort	11,0	12,6	11,8	25,2	22,5	24,0
Woluwe-St-Lambert	11,0	12,4	11,7	25,6	20,9	23,3
Woluwe-St-Pierre	8,8	11,3	10,0	19,6	21,5	20,6
Total	19,7	21,2	20,4	30,5	31,9	31,2

(*) Sur base de l'estimation de la population active occupée (BNB 2010), de la répartition de la population active occupée par commune (Steunpunt-WSE 2009) et par région (EFT 2010).

Sources : BNB, SPF Économie – DGSIE (EFT), Actiris, Steunpunt-WSE, calculs Observatoire bruxellois de l'Emploi

Le public cible des Missions Locales : 87% des TSE bruxellois !

Les Missions Locales sont reconnues pour leur expertise de l'accompagnement des TSE les plus éloignés de l'emploi. Elles sont supposées centrer leurs activités sur un public ciblé par l'Ordonnance mais la réalité du chômage bruxellois est telle que près de 87% des DEI relèvent potentiellement du public ciblé délégué par Actiris auprès des ML, pour y réaliser un travail d'accompagnement socioprofessionnel. Sur les 106.506 TSE (moyenne annuelle de 2011), 31.077 disposent au maximum d'un diplôme du secondaire inférieur, 21.828 d'un diplôme du secondaire supérieur, et 39.666 catégorisés comme ayant effectués d'« autres études ». Le plus souvent, il s'agit de ressortissants non-européens, disposant de diplômes non reconnus chez nous.

Difficile de quantifier le public suivi actuellement au sein des Missions Locales. Mais tous s'accordent pour dire qu'un conseiller-emploi est supposé suivre 150 TSE par an, à raison d'une moyenne de huit heures maximum d'entretiens étalées sur plusieurs semaines. Le Cabinet du Ministre de l'emploi, B. Cerexhe, estime ainsi que, sur base du temps de travail effectif de l'ensemble des conseillers-emploi des Missions Locales, celles-ci seraient en capacité de recevoir correctement moins de 6000 travailleurs sans emploi.

La réalité actuelle laisse supposer un accueil bien supérieur. La durée d'attente pour les inscriptions dépasse régulièrement le mois et nécessite

des suspensions d'inscriptions dans de nombreuses ML. D'après les calculs de l'Observatoire bruxellois de l'Emploi, l'évolution du nombre de travailleurs sans emploi ayant bénéficié d'une action d'insertion (recherche active d'emploi, CV, lettre de motivation, etc.) ne cesse de grimper : 90.864 actions menées par Actiris et ses partenaires en 2008 (pour 29.884 TSE) contre 124.055 en 2011 (pour 36.887 TSE). Les ML assurent une part importante de ce dispositif.

Décentralisation et accompagnement individualisé

Depuis que l'Orbem est devenu Actiris, la décentralisation est allée de pair avec l'engagement politique à l'activation de tous les TSE, dans des délais de plus en plus rapprochés, nécessitant un accompagnement individualisé en amont et en aval du contrôle effectué par l'Onem. Le nombre total de convocations envoyées par Actiris aux travailleurs sans emploi bruxellois dans le cadre du Contrat de Projet Professionnel (devenu en 2010 un dispositif de « construction du projet professionnel ») et, dans une moindre mesure, pour des consultations d'offres d'emploi, ont grimpé de 148.308 en 2008, à 226.080 en 2011 ! 10.870 TSE ont signé un CPP en 2008. Ils furent 35.034 en 2011. Les CPP impliquent souvent une action d'accompagnement à mener en ML...

Cette croissance inouïe d'entretiens avec les usagers a vu Actiris croître de manière importante et l'obligeait à penser sa décentralisation. Des antennes locales d'Actiris ont alors fleuri. Nées d'initiatives diverses, des Maisons de l'Emploi se sont également créées dans de nombreuses communes. Onem, Actiris, Antennes Locales, Maisons de l'emploi, Missions Locales, le parcours de l'accompagnement se spécialise autant qu'il se complexifie, sans jamais savoir si l'utilisateur gagne en lisibilité, en efficacité et, surtout, en qualité d'accompagnement... Ce développement très important des services d'Actiris n'est pas sans poser question pour les TSE et les travailleurs des Missions Locales qui subissent un sous-investissement, alors que l'accompagnement qui y est pratiqué demande justement davantage de temps et donc de moyens.

La formation en ébullition

Bruxelles-Formation est le second partenaire principal des Missions Locales. En 2010, on dénombrait 3512 stagiaires : 436 en alphabétisation, 279 en détermination généraliste (atelier collectif d'orientation professionnelle), 534 en détermination ciblée (atelier ciblé sur un métier

particulier), 618 en formation de base, 354 en préformation, 271 en formation par le travail, 930 en formation qualifiante, etc.

Le principal enseignement de ces chiffres se situe ailleurs, dans la comparaison entre cette offre de formation et la demande émanant des travailleurs sans emploi, demande davantage accrue par l'activation des TSE et les contrats Onem. L'évaluation de ces formations porte surtout sur ce qu'il est coutume d'appeler « le taux de sorties positives ». Il s'agit pour les opérateurs d'œuvrer aux sorties positives, vers l'emploi ou la formation.

Un parcours d'insertion classique peut voir le TSE être orienté vers une alphabétisation, puis une détermination généraliste, suivie d'une détermination ciblée, puis une préformation et une formation par le travail bien souvent mise en œuvre par des opérateurs d'économie sociale d'insertion via des contrats de transition à durée déterminée, etc. La sortie ultime positive, vers l'emploi, se fait souvent attendre.

De la gestion de « flux » sur fond de « stock » constant

Gestion de flux ? Voilà la terminologie utilisée au quotidien par les responsables politiques et administratifs, dès qu'il s'agit d'envisager l'accompagnement des chômeurs. La politique régionale bruxelloise de l'emploi se fait surtout en fonction de deux impératifs : premièrement, fournir un maximum de possibilités aux travailleurs sans emploi bruxellois de rencontrer les demandes de l'Onem et ainsi éviter autant que possible les sanctions et, deuxièmement, gérer un « flux » constant et très important de TSE à accompagner dans leurs démarches de recherche active d'emploi. La gestion du « stock » de chômage n'est clairement pas l'ordre du jour en Région bruxelloise. Il faut néanmoins admettre à sa décharge que ses compétences ne le permettent que fort peu. On peut en effet se poser la question de savoir si l'accompagnement des travailleurs sans emploi, compétence principale de la région en matière d'emploi, est de nature à prendre toute la mesure d'une donnée qui caractérise le cadre de travail des ML : un professeur de la KU Leuven estime ainsi qu'à Bruxelles, il y a 112 TSE candidats pour chaque poste à qualification réduite².

2

Voir <http://www.lalibre.be/economie/actualite/article/776310/l-infernale-competition-des-peu-qualifies.html>

LE LIVRE BLANC DES MISSIONS LOCALES :

POUR UNE INSERTION

SOCIOPROFESSIONNELLE

AU SERVICE DES USAGERS

1. L'activation ou les joies de l'accompagnement sans contrainte

La question de l'activation des travailleurs sans emploi est, plus que jamais, au centre des préoccupations des Missions Locales. Non seulement parce que le chômage est partout à la une, mais aussi et surtout parce qu'il est trop souvent décrit comme étant le produit des seuls TSE, comme la conséquence dont ils sont la cause - et non l'inverse. Cette vision réductrice interpelle la grande majorité des travailleurs des ML, car elle minimise les réalités sociales auxquelles ils sont confrontés dans leur travail quotidien (problèmes de santé, de logement, de crèche, etc.).

L'activation des TSE apparaît en 2004, suivie de peu par la mise en œuvre des accords relatifs au RPE (base de données en ligne réunissant Actiris et ses partenaires, permettant l'échange de données sur le parcours d'insertion des TSE) et au CPP (Contrat de Projet Professionnel). Les Missions Locales voient leur nombre d'utilisateurs doubler entre 2004 et 2007. Huit ans plus tard, relevant une dénaturation progressive de leur travail, les Missions Locales identifient ici une série de constats comme étant les conséquences directes des politiques appliquées en 2004.

Le nombre d'utilisateurs contraints, envoyés directement par Actiris, ne cesse de croître, faisant des Missions Locales une machine à délivrer des certificats de TSE actifs. Cela porte atteinte à leur raison d'être et à la nature même de leur travail. Il s'ensuit que le travail des conseillers-emploi des Missions Locales n'est pas reconnu et leur méthodologie est dévalorisée. En conséquence, les ML se sentent impliquées malgré elles dans le processus de sanction des travailleurs sans emploi, notamment via le RPE. Le lien entre accompagnement et contrôle s'intensifie, alors qu'il est incompatible avec la vision du travail social portée par les ML. Elles refusent de faire du TSE la cause du chômage. Cette position est contre-

productive et empêche un accompagnement efficace des personnes qui en ont réellement besoin. Les conseillers se sentent impuissants face à cette situation et aux exigences absurdes découlant des contrats Onem et des parcours d'insertion, sur lesquels ils n'ont aucune prise. Parallèlement à cela, on constate que les emplois de qualité sont rares et les perspectives réelles d'insertion sont faibles.

Onem, Actiris, Missions Locales et activation

Alors que la dernière réforme de l'Etat prévoit des transferts de compétences en matière de contrôle des travailleurs sans emploi du fédéral vers les régions, la situation actuelle est la suivante :

Onem = contrôle et sanction des TSE.

=> Contractualisation en cas d'entretien négatif comportant parfois des mesures relevant de l'accompagnement.

Actiris = accompagnement des TSE et transfert des données à l'Onem.

=> Plan d'action individualisé et formation professionnelle par le biais de Bruxelles-Formation.

Missions Locales = accompagnement socioprofessionnel des TSE et transfert de - certaines - données à Actiris par le biais du RPE.

Accord de coopération = accord de 2004 liant les régions et le pouvoir fédéral, instaurant notamment un transfert de données des régions vers le fédéral, pour assurer le contrôle des TSE.

Les Missions Locales s'inquiètent également de la segmentation des publics (cf. Catégorisation de l'activation des TSE par le biais de la notion de « MMPP », personnes souffrant de problématiques d'ordre médical, mental, psychique et/ou psychiatrique) et de la segmentation des opérateurs, notamment dans le cadre des appels à projet d'Actiris ciblant certains publics, de plus en plus catégorisés, avec des demandes de « sorties positives » peu en phase avec la réalité. Les ML sont-elles vouées à travailler avec ces publics à la marge, alors que leur vocation première est de lutter pour l'égalité des chances, de tous ? La Région ne doit-elle pas ambitionner un accompagnement de qualité, non contraint, pour tous ?

Les Missions Locales mettent en doute la légitimité du contrôle renforcé des TSE tel qu'il a été défini en 2004 : il n'empêche pas la vraie fraude, exclut principalement les personnes en situation de précarité et semble davantage faire office de jouet politique pour calmer les esprits que de plan réel de lutte contre le chômage.

La relation de confiance est la condition d'un accompagnement de qualité. Celle-ci est mise à mal par le lien qui est fait entre accompagnement et contrôle. Cette plus grande proximité qui résulterait de l'exercice du contrôle par la Région bruxelloise est donc de nature à remettre en cause la relation de confiance entre les usagers et les travailleurs sociaux.

Unanimité sur le refus des sanctions-contrôles

« Dans notre groupe de travail, le besoin de s'exprimer par rapport à la thématique de l'activation est clairement ressorti en raison des difficultés qu'elle pose souvent lors de l'accompagnement. Celle-ci est très mal perçue par les travailleurs ISP même si, d'un autre côté, elle permet de rencontrer des chercheurs d'emploi qui sans cela n'auraient jamais été accompagnés dans leurs démarches. Les contrats, c'est lourd aussi bien pour les usagers que pour les travailleurs ISP qui doivent bien souvent jongler entre les exigences inadéquates du contrat et un véritable accompagnement permettant une réelle insertion socioprofessionnelle. Bien que l'ensemble des travailleurs ISP présent était unanime sur le refus des sanctions-contrôles, des divergences sont apparues car certains voulaient modifier le contrat d'activation tandis que d'autres voulaient le supprimer dans son intégralité ».

Gaëlle Debrun – Travailleuse de la Mission Locale de Molenbeek

LES MISSIONS LOCALES REVENDIQUENT :

- La meilleure prise en compte de notre méthodologie d'accompagnement comme étant légitime et apte à construire un projet professionnel réaliste, efficace et adapté à nos usagers.

- De ne pas participer aux procédures de contrôle et de sanction du TSE : ce n'est pas notre métier et cela pervertit la relation de confiance qui nous lie à nos usagers. Nous refusons des sanctions autres que liées à un refus d'emploi convenable, et dès lors, nous demandons la prise en compte du parcours d'insertion du demandeur d'emploi. Souhaitant être disponible pour tout chômeur qui le souhaite, nous demandons davantage de moyens de façon à permettre cet accompagnement de qualité, pour tous.
- De ne pas participer au RPE qu'avec l'assurance que les données que nous y encodons ne serviront pas à sanctionner nos usagers.
- De ne pas participer à la réduction des exigences de nos usagers pour les rendre compatibles à celles du marché de l'emploi : l'insertion est sociale, culturelle et professionnelle et doit viser l'amélioration de la qualité de vie, tenant compte des besoins et possibilités du TSE.
- De revoir la politique d'activation dans son ensemble !

Témoignage d'un travailleur sans emploi

« J'ai déjà été convoqué à l'Onem 3 fois, la première fois j'ai eu un contrat où je devais faire 4 candidatures spontanées, 4 offres, aller dans une Mission Locale, chercher une formation, l'intérim, la carte Activa. J'ai tout fait, j'ai eu une évaluation positive. Comme je suis resté sans emploi, j'ai été re-convoqué 18 mois après, j'avais un dossier où j'avais fait plus que ce que ne demandait le contrat mais l'évaluation a quand même été négative. J'ai eu un autre contrat avec les mêmes demandes sauf qu'il y avait les recherches internet à faire en plus. Pourtant, j'avais dit que je ne savais pas manipuler un ordinateur.

Avec tout ça, j'ai aussi fait mes propres démarches de recherches : j'ai voulu faire une formation poids lourds, j'ai réussi le test en français mais j'ai raté le test en math. Je suis donc allé pour une remise à niveau. J'ai là aussi été invité à une séance de test pour voir si je pouvais m'inscrire pour une remise à niveau. C'était un comité de sélection très sévère où on ne sélectionne que les meilleurs. J'ai attendu d'octobre à décembre, il fallait confirmer, bon accueil au départ puis la tension montait au fur et à

mesure du test qui était très dur, (+/- 12 pages) avec math, français, logique... de 8h à 12h30, à 12h50 ça a repris jusqu'à 16h. Ensuite, ils ont fait un tri parmi les personnes qui sont au chômage : nous devons passer en plus un entretien où le ton était donné : exigence, comme un interrogatoire dans le secrétariat pour voir si on est vraiment motivé. Puis ils ont demandé l'autorisation pour avoir accès à mon dossier Actiris.

Enfin, je n'ai pas été retenu car j'ai raté le test en français (je vous rappelle que je l'avais réussi pour le permis poids lourd). J'ai une farde complète qui montre tout ce que j'ai fait sans résultat. On est coupable au départ et il faut prouver son innocence. Car même les preuves sont remises en question. Quand je regarde les offres à chaque fois, il faut une qualification, une expérience et le bilinguisme. Et puis on est très vite vieux, par exemple, chez Bruxelles Propreté, on m'a dit que 35 ans c'est trop vieux.

C'est pas une vie de se lever le matin pour chercher, chercher... on finit par déprimer, stresser. J'ai même essayé les pistons pour travailler à Zaventem où je connais des gens qui travaillent sans même parler le français. Le chef chez Brucargo m'a envoyé chez Impact Intérim et la dame n'a pas voulu me donner le poste car je ne parle pas bien le néerlandais. Maintenant, les inscriptions ne se font plus que par internet. Chez Flighcare, j'ai déposé 3 fois mon cv, ils ne m'ont même pas répondu alors que mon copain qui y travaille avait parlé de moi à son chef. Quand tu dis que tu parles le néerlandais alors on te demande l'anglais... ils ne veulent pas c'est tout. Quand je suis retourné chez Actiris, on m'a proposé de signer 1 CPP mais ça aide pas, quel est son objectif ? J'ai déjà été plusieurs fois chez Actiris, ils ne m'apportent rien. Maintenant pour ce nouveau contrat, pour la recherche avec internet, Actiris m'a envoyé à la Mission Locale mais la Mission Locale refuse de faire la recherche pour moi. Et même si je vais 2 fois par semaine à Actiris pour consulter les offres, s'il n'y a pas d'offre qui correspond à mon profil, je n'ai même pas la preuve que j'y suis allé ».

Propos recueillis par Khadija Khourcha, Permanente TSE de la CSC de BHV

2. Les conditions de travail ou les joies de travailler dans le social

La reconnaissance des travailleurs sans emploi est proportionnelle à celle dont jouissent les travailleurs des Missions Locales. Agir sur les conditions de travail vise aussi à améliorer le cadre d'accueil des TSE. Les secteurs non-marchand sont bien connus pour leurs conditions de travail inférieures à la plupart des secteurs privés et publics. Souffrant de sous-financement, il aura fallu attendre 2000 et les accords dits du non-marchand pour voir les conditions de travail de l'ensemble des secteurs non-marchand (régionaux et communautaires) rejoindre les acquis des secteurs des soins de santé fédéraux. La mise en œuvre de ces accords a contribué à la professionnalisation du secteur et à sa reconnaissance mais la route à accomplir reste longue. Les derniers accords, portant sur la période 2010-2012, sont très insuffisants et le contexte budgétaire n'est pas des plus favorables.

Accord « non-marchand ISP »

Les principaux acquis des accords de 2000 portent sur les classifications de fonctions et les barèmes liés qui ont été fixés sur base des barèmes existants dans les secteurs des hôpitaux (secteur privé). 5 jours de congé supplémentaires, un fond de formation, un système de réduction du temps de travail en fin de carrière dès 45 ans, une prime de fin d'année ou encore le remboursement des frais de transport en commun à hauteur de 75% en sont les principaux acquis.

Dénaturation du travail social ?

Au sein même des différentes Missions Locales, il existe une grande disparité dans les conditions de travail et l'accès aux avantages extralégaux éventuellement disponibles. A cela s'ajoute une précarisation constante des contrats de travail, notamment due aux modes de financements limités dans le temps, liés à des appels à projets, des contrats de quartier, etc. Parallèlement à cela, la hausse du contrôle des TSE implique un effet direct sur la qualité du travail des conseillers-emploi des Missions Locales : dénaturation de leurs activités et atteinte à leur déontologie de travailleurs de l'ISP.

Cet ensemble de conditions concoure à l'augmentation du stress au travail. Ce stress est exacerbé par une hausse du nombre d'utilisateurs envoyés directement par Actiris en plus de ceux qui viennent spontanément, eux-mêmes sujets au stress et à l'agressivité, tandis que les moyens ne suivent pas et que la qualité du travail diminue face à la quantité de travail. A côté de cela, le nombre de TSE potentiels continue

d'augmenter, sans que les travailleurs des Missions Locales ne puissent garantir à tous un même accès à un accompagnement de qualité et sans qu'ils puissent mettre en place, faute de moyens, des projets innovants d'insertion en assez grand nombre. Cette conjonction de facteurs extérieurs tend à durcir les conditions d'un travail qui est pourtant déjà difficile.

« Deux éléments sont ressortis assez clairement des débats. D'abord, de nombreux travailleurs pointaient le manque de reconnaissance de notre statut d'expert de l'ISP et la non prise en compte du travail social réalisé. Beaucoup de travailleurs constatent que nos « partenaires » ignorent tout de nos missions et du type d'accompagnement que nous proposons. L'autre préoccupation visait le manque de visibilité de cet accompagnement. Les travailleurs des Missions Locales souhaitent que l'ensemble de l'accompagnement soit valorisé, c'est-à-dire, à part la recherche d'emploi et de formations, l'écoute, la remobilisation, la recherche de logement, la récupération des droits, etc. Les retours des participants aux journées des Missions Locales montrent que ce type d'échange entre Missions Locales est d'une grande importance, car on constate que nous rencontrons tous les mêmes difficultés, que nos revendications se recoupent et qu'il y a une volonté générale de revendiquer une meilleure reconnaissance de notre savoir-faire et une amélioration de nos conditions de travail. »

Corentin Delporte - Travailleur de la Mission Locale d'Ixelles

LES MISSIONS LOCALES REVENDIQUENT :

- Des normes de travail et d'évaluation basées sur la qualité et non la quantité et, partant, le respect de la nature sociale de notre travail.
- La réduction de la charge administrative, qui entrave la poursuite de nos objectifs.
- Des financements structurels couplés à davantage de moyens humains, financiers et logistiques (locaux et matériel).
- La reconnaissance de notre statut d'expert de l'ISP, du métier d'accompagnateur social.

- Maximum 100 travailleurs sans emploi à accompagner par « conseiller », par an, à l'instar des conventions s'appliquant aux CPAS.

D'autre part, les organisations syndicales du non marchand bruxellois revendiquent notamment :

- L'amélioration des conditions salariales : l'obtention d'un vrai 13^{ème} mois et la prolongation de l'évolution des échelles barémiques.
- 4% de masse salariale supplémentaire pour le remplacement des absents et des personnes en formation.
- Le remboursement des frais de transport en commun à 100%.
- La reconnaissance de l'ancienneté professionnelle réelle, y compris hors ISP.

Les Missions locales souhaitent des financements adaptés en conséquence.

3. Filières et projets innovants ou les joies du développement de projets

En matière de développement de projet, les actions des Missions Locales sont vastes et méritent d'être mises en évidence. Celles-ci ne se limitent pas uniquement à la mise en place de formations qualifiantes innovantes, elles concernent aussi tous les maillons d'une filière : l'information, l'orientation, la préformation, l'accompagnement à l'emploi, etc.

Les Missions Locales sont souvent la cheville ouvrière d'initiatives locales de formation-emploi (projets d'économie sociale, contrats de quartier, PTP, intérim social, ...). Et à travers tous ces projets, elles ont développé une expertise en matière de formation et d'accompagnement d'un public demandeur d'emploi de moins en moins qualifié et de plus en plus « fragile ».

Projets innovants soumis à conditions

Malgré l'utilité et la nécessité de ces projets, la plupart d'entre eux peinent à se concrétiser. Il y a clairement une inadéquation entre le temps et l'énergie nécessaires au développement de projets et les contraintes administratives qui y sont liées. Le besoin d'innovation en termes de

formation, de filières innovantes et de projets d'économie sociale n'est pas assez reconnu alors qu'il est essentiel !

En outre, le besoin d'innovation en termes de formation, filières innovantes et de projets d'économie sociale adaptés aux besoins spécifiques du public des Missions Locales n'est absolument plus prioritaire dans les politiques régionales alors qu'il est essentiel ! Une des qualités propres aux Missions Locales, celle de « laboratoire urbain » en insertion socioprofessionnelle, a été complètement ignorée ces dernières années, pour faire de la place à des actions plus standardisées.

De plus, les temps de montage des projets de formation ne sont pas repris dans la budgétisation des postes des agents concernés et dans les frais de fonctionnement. Il arrive trop souvent que les travailleurs planchent des mois sur un ou plusieurs projets qui n'aboutissent pas sans que cela ne soit valorisé dans les dossiers. Il en va de même pour la coordination des projets, notamment dans les filières à plusieurs partenaires. Il s'agit d'un travail d'ensemblage sur le terrain. Travail incontournable, chronophage, énergivore, qui n'est quasi pas reconnu et n'est jamais pris en compte dans les financements de l'action.

Ligne du temps des « appels à projets »

Janv	Fév	Mars	Avril	Mai	Juin
Accord sur projets année N	Rapport ISP conjoint projets année N-1		Définition secteurs prioritaires	Appels à projets quantitatifs	
			Année N+1	Année N+1	
Mise en route de formations N rentrées année N-1					

Cette ligne du temps implique :

- La concomitance de la mise en route de formations et du feu vert de Bruxelles-Formation, voire même parfois un calendrier qui impose le démarrage d'une formation avant d'avoir reçu l'accord.
- De rentrer un projet fini (quantitatif, ce qui impose le nombre d'heures de formation) un mois après avoir reçu les secteurs prioritaires (le montage de projet exige un travail de 6 mois minimum).
- De rentrer des projets seulement une fois par an. Or, répondre à la demande d'un employeur impose une réactivité très grande si on veut profiter d'une poche d'emploi. Par ailleurs le temps de réponse de Bruxelles-Formation fait que la mise en œuvre du projet ne peut se faire généralement qu'un an après avoir rentré la demande. Si on y ajoute le temps de formation cela fait bien souvent un an et demi d'écoulé.
- De devoir définir les opérateurs au moment de l'appel à projets qualitatif, ce qui va à l'encontre de la loi sur les marchés publics.
- De rentrer des rapports et donc de faire l'évaluation de projets au moment où il faut démarrer la 2ème session. Outre la gymnastique que cela demande d'un point de vue organisationnel cela veut dire également que les projets sont évalués en même temps, voire même après qu'ils soient remis en œuvre.

Les inconvénients des appels à projets

Les Missions Locales se retrouvent prises en tenaille entre niveau local et régional ainsi que dans le feu des télescopages de différents niveaux de pouvoir. La complexité institutionnelle de la Région bruxelloise amène dans certains projets une surenchère d'obligations administratives au détriment des activités opérationnelles.

Concernant les différents partenariats, Bruxelles-Formation manque de transparence quant à la méthodologie utilisée pour déterminer les secteurs prioritaires ainsi que leur fiabilité car ils influent fortement sur l'orientation des projets développés par les Missions Locales. Celles-ci sont informées de ces secteurs prioritaires beaucoup trop tard dans l'année alors que les projets doivent être rentrés un mois après... Il arrive aussi que des filières se développent de façon concomitante. Et dernier aspect problématique, Actiris omet souvent d'informer les usagers sur les divers projets mis en place par les Missions Locales...

Par ailleurs, le développement d'actions et de filières de formation pertinentes par rapport aux besoins du marché nécessite un travail de prospection et de partenariat au-delà des zones territoriales dévolues aux ML. Par rapport aux entreprises, il faut pouvoir aller les chercher là où elles se trouvent, y compris au niveau sectoriel, à l'échelle régionale et interrégionale également.

Au niveau de la répartition des moyens, l'impression générale est que les Missions Locales sont les laissées-pour-compte dans les financements de projets de formation tandis que certains acteurs institutionnels déjà mieux subsidiés, obtiennent des moyens supplémentaires. C'est d'autant plus interpellant sachant que la reconduction ou non d'une filière peut mettre un terme à un poste de travail en fonction de l'octroi des subsides (Fonds Social Européen, COCOF, Contrat de Quartier, ...) qui lui sont liés.

Le développement de projet ...

- *S'inscrit à la fois dans le local mais aussi dans la construction de projets avec des acteurs régionaux.*
- *Répond à la demande des employeurs, dans leurs attentes de personnel formé au plus près du poste à pourvoir.*

- *Déniche des poches d'emploi ce qui permet un taux de sorties positives très élevé.*
- *Permet de former des personnes peu qualifiées à des métiers ciblés et qui répondent à des besoins identifiés, émergents, etc.*
- *L'innovation pédagogique, l'adaptation de la formation aux usagers, et permettre un accès facilité et adapté à la certification*
- *S'intègre dans des politiques locales de plus grande envergure (CQ) mais aussi contribue à la création d'EI, qui permettent l'intégration de personnes éloignées de l'emploi mais aussi de répondre à une demande du marché peu couverte par ailleurs.*

Laurence Comblin – Directrice de la Mission Locale de Molenbeek

LES MISSIONS LOCALES REVENDIQUENT :

- Une meilleure reconnaissance de la nécessité d'innovation pour les opérateurs ISP et leurs usagers : un droit à l'erreur, un financement adapté, du personnel en suffisance dans chaque Mission Locale.
- Une amélioration du défraiement des stagiaires en formation.
- Une évaluation des appels à projets orientée « qualité » et non uniquement par le biais des « sorties positives ».
- Plus de possibilités par an pour introduire des nouveaux projets.
- Le renforcement des modalités de l'accompagnement pédagogique et social des stagiaires (temps, financement).
- Un partenariat structurel, particulier aux ML, avec des conditions particulières (financement, objectif qualité, etc.), loin de la privatisation du service public et de la segmentation des publics que créent certains appels à projets.
- L'intégration des Missions Locales dans les décisions en amont des « appels à projets », dès la définition des priorités.
- Un financement adapté au temps de pilotage et de coordination des projets mis en œuvre.
- La possibilité de travailler directement avec les « secteurs » professionnels.
- La certification et la reconnaissance des formations données en ISP et la résolution du problème de l'homologation des diplômes des ressortissants étrangers. Il s'agit d'un problème fondamental que l'ISP souhaite voir porter plus haut à l'agenda politique. Près de la moitié des usagers des ML ont un diplôme non reconnu... Enfin, les passerelles entre filières et promotion sociale doivent être encouragées et facilitées.
-

4. Les contrats de transition ou les joies de la transition-tremplin

Les contrats de transition trouvent leur origine dans la crise pétrolière des années 70, après 30 ans de plein emploi. Le chômage qui en résulte est vu comme conjoncturel et les solutions envisagées comme temporaires doivent être utiles à la collectivité. L'Etat finance des contrats de transition en attendant le redressement économique. L'idée sous-jacente est que plus la période de chômage augmente, plus l'employabilité du travailleur sans emploi diminue.

Dans les années 90, après la régionalisation, pouvoirs fédéral et régionaux s'affrontent sur la signification de la transition professionnelle. Les compétences en matière de mise à l'emploi sont régionalisées, tandis que la sécurité sociale reste fédérale. Le pouvoir fédéral entend supprimer les postes subventionnés pour affirmer leur caractère temporaire tout en soutenant le privé, tandis qu'à Bruxelles, on conçoit ces postes comme un moyen de renforcer de manière durable le secteur associatif tout en le protégeant des incursions du monde politique.

Des visions opposées...

Les programmes de transitions professionnels (PTP) tels que nous les connaissons aujourd'hui apparaissent dans les trois régions en 1998, sous l'impulsion du ministre fédéral de l'emploi. A Bruxelles, les PTP fonctionnent depuis leur création en pilotage automatique, oscillant entre une vision individualiste et libérale d'assistance et une vision collectiviste et socio-démocrate d'assurance. On constate donc qu'à tous les niveaux, la notion de transition fait débat : entre les différents étages du pouvoir et entre les différentes conceptions politiques. A Bruxelles, les Missions Locales tiennent à rappeler que le but premier des PTP est de rencontrer des besoins sociétaux collectifs qui ne sont pas comblés par les circuits traditionnels du travail, de mettre à l'emploi de manière temporaire des travailleurs sans emploi peu qualifiés et, au final, parvenir à créer des emplois supplémentaires.

... Et des programmes disparates

Dans les faits, les travailleurs des ML soulignent le manque de cohérence des programmes de transition et constatent que la notion de PTP recouvre souvent des réalités très différentes : les PTP sont aussi bien des collègues à part entière que des stagiaires en formation, des collègues en transition ou des ouvriers sur chantier. De cette multitude découle une tension propre à la logique des PTP, qui hésite entre une volonté de remettre sur les rails des TSE de longue durée pour leur permettre d'accéder par la

suite à un emploi durable et une volonté de consolider des emplois au service de la collectivité.

A cela s'ajoute le fait que les exigences des entreprises ne cessent d'augmenter, avec pour conséquence une sélection accrue dès l'entrée du programme et une hausse des compétences à acquérir durant la période de formation/travail.

La question se pose donc de savoir s'il faut effectivement filtrer davantage le public pour correspondre au contexte actuel ou au contraire adapter les programmes aux bénéficiaires qui sont par définition déconnectés des exigences du marché de l'emploi. Il importe enfin de signaler que de nombreux candidats PTP ignorent le contexte et les objectifs des programmes de transition et voient ces programmes comme des contrats précaires sans intérêt à long terme.

LES MISSIONS LOCALES REVENDIQUENT :

- Une véritable réflexion sur les objectifs à long terme des programmes de transition et des mesures adaptées en conséquence ainsi qu'une participation des opérateurs à cette réflexion.
- Une meilleure prise en compte de l'aspect « formation » des PTP par les pouvoirs publics (financement, formations communes, formations individualisées et adaptables).
- Une centralisation du paiement des salaires versés aux PTP, actuellement scindés en deux et souvent payés en retard par l'Onem/CPAS.
- L'obtention de fonds pour permettre la promotion de nos activités auprès d'employeurs potentiels.
- Une véritable réflexion sur une possible adaptation de la législation visant à permettre des stages en entreprise dans le cadre des programmes de transition, avec de vraies garanties pour éviter des effets d'aubaine.
- Des conditions de travail similaires pour les collègues en transition et la prise en compte du coût de celles-ci par les autorités subsidiant.

5.L'indépendance associative, ou les joies du partenariat

Pour les travailleurs des Missions Locales, le partenariat est une association active de différents intervenants qui, tout en maintenant leur autonomie, acceptent de mettre en commun leurs efforts en vue de réaliser un objectif commun relié à un problème, un besoin clairement identifié dans lequel, en vertu de leur mission respective, ils ont un intérêt, une responsabilité, une motivation, voire une obligation.

Cette définition doit impliquer des valeurs telles que la concertation, la confiance et le respect des spécificités de chacun. Bien entendu, le cadre de coopération qui relie Actiris et les Missions Locales est loin d'être aussi idyllique...

Depuis 1991, Actiris travaille avec différents partenaires dont les Missions Locales. L'objectif est d'offrir un large panel de services axés sur l'insertion socioprofessionnelle, la recherche active d'emploi (RAE), la sensibilisation des jeunes (JEEP), la création d'emplois, etc.

Cependant, les ML se sentent clairement mises de côté, que ce soit concernant les décisions qui se prennent en amont, la faiblesse des financements ou encore la concurrence avec les autres partenaires d'Actiris, notamment via les appels à projets.

Si le RPE fait naturellement l'objet de toutes les attentions, le souci d'indépendance est exprimé par les travailleurs des Missions Locales, même si de manière variable, à l'égard de tous les « partenaires-financeurs » : communes, Bruxelles-Formation, etc. Les travailleurs

rappellent que le partenariat n'est pas synonyme de sous-traitance dans le cadre d'une relation de donneur d'ordre à exécutants.

Le système RPE, formidable outil ou fléau pour les travailleurs et surtout pour les usagers ?

Pour faire le relais entre tous les partenaires, un réseau informatique a été créé en 2004 : le RPE (Réseau Plateforme pour l'Emploi), base de données regroupant toutes les informations des travailleurs sans emploi.

Pour Actiris, ce réseau favorise la communication entre les partenaires, facilite le suivi des travailleurs sans emploi et valorise leurs actions positives. On pourrait croire de ce point de vue que le système est un outil indispensable pour aider les différents intermédiaires à aiguiller les TSE. Mais sur le terrain, l'utilisation du RPE est fortement remise en cause.

L'encodage des données est vécu comme une surcharge administrative supplémentaire pour le travailleur qui se demande si la confidentialité des données qu'il encode est bien respectée... Mais ce qui est plus problématique encore, c'est l'utilisation de ces données à des fins de contrôle et de sanctions. Le conseiller-emploi se voit contraint de fournir des preuves de l'activation ou non des TSE... Le métier et la fonction se voient alors changés et de plus en plus confus tant aux yeux des travailleurs qu'auprès des usagers.

« Pour une charte d'engagements réciproques »

Entretien avec Jean-Philippe MARTIN

Administrateur de plusieurs associations ISP bruxelloises et de la Febisp, Jean-Philippe Martin retrace ici l'évolution du partenariat des ML, invite au respect des partenaires, et à l'audace.

Quel est votre analyse sur l'évolution du partenariat entre les pouvoirs publics et le secteur associatif ?

Même si les places sont à ce jour nettement insuffisantes au regard de la demande existante et de la pression mise sur les personnes sans emploi,

il est indéniable que le secteur ISP, composé pour une part importante par le secteur associatif, s'est vu structurellement soutenu et financé par les pouvoirs publics durant ces 20 dernières années. Ainsi, par le biais de conventions de partenariats avec les pouvoirs publics, le secteur associatif a pu se déployer pour organiser diverses formes d'actions qui associent formation, emploi et soutien social au profit des chercheurs d'emploi les plus fragilisés sur le marché du travail. En bémol à ce constat positif, je trouve que les rapports entre les pouvoirs publics et le secteur associatif restent très fragiles, souvent très tendus et que le pouvoir public éprouve beaucoup de difficultés à gérer et à animer ce partenariat pour que les actions conjuguées des uns (pouvoirs publics) et des autres (associatif conventionné) soient complémentaires et concourent à des objectifs partagés qui aient du sens pour le public bénéficiaire et pour les différents types d'opérateurs mobilisés.

Pour vous, quels sont les rôles et fonctions spécifiques du pouvoir public et du secteur associatif ?

Pour moi, le pouvoir public doit à la fois être garant de l'intérêt général, il doit avoir une vision et un projet d'ensemble, être responsable de la conduite générale des politiques publiques et offrir aux citoyens un ensemble de services « généralistes » dans un souci d'équité de traitement des citoyens. Afin de garantir le respect des droits des plus faibles, je pense qu'il est indispensable que le pouvoir public puisse s'appuyer structurellement sur le secteur associatif pour offrir des services « spécialisés » selon des modalités qui permettent à ce dernier d'optimiser ses capacités d'analyse de proximité, d'analyse critique, d'invention, de souplesse et être un réel facteur d'innovation, de participation, d'émancipation et de veille sociale au travers des actions partenariales de ses politiques publiques. Force est de constater que ce partenariat, pour ma part indispensable au regard de l'importance des défis sociaux à rencontrer, ne se développe pas spontanément en respectant les spécificités et cultures des uns et des autres et qu'il est nécessaire et urgent d'élaborer un cadre qui articule les apports et les pratiques des uns et des autres dans un projet global fédérateur qui apporte un sens collectif partagé à nos interventions complémentaires de service au public.

Vers un pacte associatif ?

... ou vers une « Charte d'engagements réciproques » comme l'avait initiée à l'époque Jospin en France qui, tout en reconnaissant une nécessaire indépendance des associations, proposait un cadre partenarial de coopération (... pas de sous-traitance) entre l'Etat et l'Associatif basé sur des engagements et des objectifs (communs et/ou spécifiques) partagés, sur une consultation garantie par les pouvoirs publics sur les matières partenariales, sur les objectifs, critères et indicateurs d'évaluation et sur une vraie délégation de certaines missions afin de développer et d'organiser les complémentarités des apports de chacun.

Et, soyons audacieux, pourquoi ne pas inscrire ce partenariat dans un contexte d'exception non-marchande aux principes de libéralisation des services ? ...

Le partenariat en pratique

Printemps 2012, une conseillère-emploi reçoit un usager provenant d'une antenne Actiris. Souhaitant établir un bilan professionnel, ils entament le travail sur le CV. L'utilisateur interrompt la conseillère-emploi. Le conseiller d'Actiris a déjà travaillé son CV mais l'utilisateur n'en dispose pas. La conseillère de la Mission Locale contacte alors le conseiller Actiris. Réponse reçue : impossible de lui transmettre le CV directement. C'est à l'utilisateur à l'emporter. Le risque est de voir la Mission Locale s'attribuer dans les statistiques RPE une action déjà réalisée par Actiris. La conseillère a donc fini par recommencer le travail à zéro... Les joies du partenariat au quotidien, bien loin du service de qualité que peut légitimement revendiquer l'utilisateur !

LES MISSIONS LOCALES REVENDIQUENT :

- Le respect de l'indépendance associative et son autonomie de gestion.
- La présence de la définition du mot « partenariat » dans les conventions qui lient les Missions Locales à leurs partenaires pour que chacun soit informé du sens donné à la relation.

- Une évaluation des actions menées, sur base de critères et d'une méthodologie concertée préalablement.
- Une implication des partenaires ISP dans l'identification des besoins du terrain en amont de la construction des projets de partenariat et des échanges sur l'accueil de masse (partage d'informations sur la méthodologie, les conditions de travail, d'accueil, etc).
- Une vraie culture d'échange d'information entre opérateurs, pour le bénéfice de l'utilisateur, garantissant le secret professionnel.
- L'information systématique des TSE sur la possibilité d'obtenir le contenu de leur dossier.
- Le refus de la marchandisation des services et la mise en concurrence avec le secteur marchand (privé). La transparence dans les décisions relatives aux octrois de financements.

6. Précarité des financements ou les joies d'un réinvestissement dans le lien social

Le financement actuel des Missions Locales est très complexe. Les financements sont multiples et ont évolué au rythme des nouveaux projets, des nouvelles politiques, des besoins et des opportunités. Emplois « subventionnés » (ACS, PTP, Article 60, Maribel social-fiscal, etc), financement Actiris, dotation communale, cofinancement par le biais du Fonds Social Européen, contrats de quartier, Cocof, Fipi, les formes de financement sont diverses et variées. Cet assemblage financier est très instable, d'une grande complexité et où le préfinancement des activités reste très important, la palme revenant au FSE.

Les principes de fonctionnement de ses divers financements posent beaucoup de questions auprès des gestionnaires de Missions Locales. Les modes de justifications sont très lourds, parfois incohérents et relèvent bien souvent du gaspillage d'énergie et de papier. Le risque propre à toute activité est porté par les structures, qui doivent aussi assumer par ailleurs des coûts directs et indirects nés d'activités répondant pourtant aux demandes des partenaires. Le sous-financement de projets et les délais de paiement posent de grands problèmes. De manière générale, sans le soutien complémentaire de certaines communes, de contrats de quartier ou autres, les Missions Locales ne pourraient financer les activités pour lesquelles elles sont pourtant conventionnées.

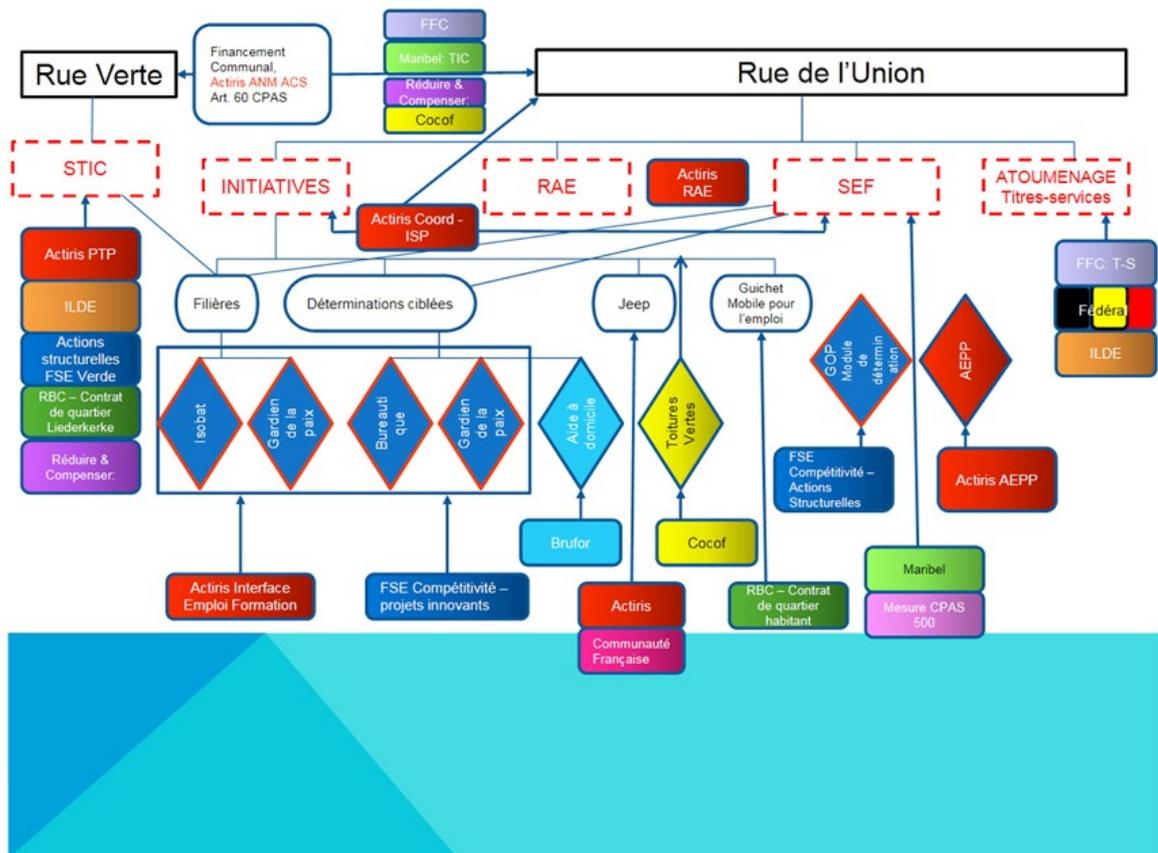
Si les divers partenaires veillent autant que possible à fournir les informations permettant de mieux gérer nos contraintes administratives,

les guides financiers et tableaux sont souvent incomplets, inexacts, appliqués de manière aléatoire, avec peu de transparence, des sanctions disproportionnées (pour les ARAE par exemple) et dangereuses pour la poursuite des activités financées, voire, des structures elles-mêmes. De plus, les différents partenaires ont chacun leurs exigences. Le dossier unique, mis à disposition de tous ceux qui le souhaitent au siège social n'est pas encore d'actualité. Ce sont donc des dizaines de classeurs de papiers qui sont réalisés, souvent sans aucun retour autre que des refus et recours à introduire, parfois pour contester une application tatillonne des règles, voire une mauvaise interprétation des règles...

Les Missions Locales constatent aussi un « esprit » peu ouvert à la préservation des secteurs non-marchand. Les règles européennes sur les marchés publics sont appliquées de manière abusive, la libéralisation des services s'impose aveuglement et le fonctionnement croissant par le biais d'appels à projet, auxquels sont soumis de manière équivalente associations et opérateurs à but de lucre, pour mettre en œuvre des actions d'intérêt général est fortement critiqué par les acteurs de terrain.

A l'occasion des travaux relatifs à l'Ordonnance « Missions Locales », une note de travail du cabinet du ministre de l'emploi indiquait que pour parvenir à offrir un accompagnement de qualité à moins de 13.000 TSE, il faudrait minimum 45 temps-plein supplémentaires, sans compter le « back-office », le management, les missions spécifiques, etc. Au stade actuel, la capacité globale d'accueil de qualité est de moins de 6.000 usagers par an. Or, les Missions Locales en reçoivent bien d'avantage, en rappelant que près de 87% des travailleurs sans emploi bruxellois sont potentiellement leur public cible...

Tableau financier de la Mission Locale de Saint-Josse



Enfin, les frais de fonctionnement, les charges indirectes et plus encore les dépenses d'investissement sont trop peu pris en compte. Les locaux des ML en souffrent, de même que les usagers et les travailleurs qui ne disposent pas des meilleures conditions de travail (matériels, technologies, etc.).

Positions des travailleurs des ML :

- Le saupoudrage des moyens financiers, découlant de la segmentation des publics et des parcours d'insertion, affaiblit notre partenariat et compromet la qualité de nos actions d'accompagnement vers l'emploi et la formation.
- Les Missions Locales pourront mieux assurer les actions et l'utilisation des budgets spécifiques dans la mesure où les préfinancements coïncident dans le temps avec le déroulement des actions.

- Nous voulons développer nos actions sur base des besoins identifiés et non développer nos actions sur base des seuls impératifs financiers.
- Les ML conviennent de la nécessité de contrôles, mais dans un cadre plus simple, plus cohérent, plus transparent et dans une logique concertée entre les autorités les subsidiant. Logique qui doit se baser sur le droit comptable et non sur de multiples interprétations allant dans des sens différents.
- Les Missions Locales accompagnent la personne dans la globalité de son parcours ISP, pas dans une linéarité préconçue. Le morcellement des financements va à l'encontre de cette approche globale et nuit à la qualité et l'efficacité de l'accompagnement proposé.

LES MISSIONS LOCALES REVENDIQUENT :

1) En matière de vision générale et de stratégie budgétaire

- Une vision des politiques de l'emploi et un financement global, structurel, régional, affecté aux Missions Locales pour l'ensemble de leurs missions.
- Une régulation plus souple des politiques de formation et d'aide à la recherche emploi, qui veille à de réelles articulations entre elles, avec des moyens adaptés à la charge de travail d'intérêt public qui incombent aux Missions Locales.
- Pour les projets : des budgets qui sont spécifiquement liés à l'innovation par les Missions Locales et qui évoluent positivement, avec une ambition à la hauteur des défis de notre Région et des objectifs tenant comptes des besoins locaux.
- De manière générale, plus de cohérence et d'équilibre dans la répartition des budgets réservés aux dites politiques, entre les différents opérateurs, et plus de transparence dans la gestion des enveloppes.
- De travailler sur la pérennisation des financements (durée des agréments et appels à projet) pour stabiliser les actions et conforter le personnel.
- En regard des nouvelles missions liées à l'Ordonnance, des moyens financiers supplémentaires.
- Que la part fixe du financement prévu par l'Ordonnance couvre toutes les missions générales et spécifiques.
- Que soient assurés les moyens des ANM pour les travailleurs hors Ordonnance.

2) En matière de gestion publique et de partenariat

- Une réelle concertation en amont et en aval dans l'élaboration des partenariats et les documents qui en découlent (appels, conventions, règlements, justifications...).
- Une plus grande stabilité du cadre réglementaire qui s'en tient strictement au droit comptable et ne sur-interprète pas les directives publiques, cela afin que les Missions Locales puissent garder une cohérence de gestion interne vis-à-vis des différents pouvoirs les subsidiant sans devoir gérer de multiples règlements qui se contredisent.
- Une avancée franche vers le dossier unique (sur le modèle de la déclaration fiscale) pour les justifications de tous nos subsides et être invitées à participer à son développement et sa mise en place.
- Un préfinancement réel : en début d'année avec des tranches mieux anticipées, ou au 12ème provisionnel.
- De prévoir des enveloppes couvrant 100% des coûts réels d'une action (contre exemples : JEEP, ARAE,...) et l'ensemble du type de dépenses objectivement liées aux services et projets conventionnés, en ce compris leurs coûts de développement et de gestion.

3) En matière de justification financière et de suivi (contrôle, liquidation,...)

- Un échéancier annuel clair sur l'examen de nos dossiers justificatifs et nos appels à projet/partenariat et les actes qui en découlent (liquidations, etc.).
- Une SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE, surtout dans les contrôles : ex limitation du papier (envoi des tableaux synthétiques + consultation du dossier comptable sur place).
- Des contrôles effectués par des personnes dûment formées aux pratiques et au droit comptables. Principe de confiance et de collaboration : préventif et non répressif.
- Une meilleure coordination administrative, les règlements sont applicables après réception et information, et non avant.
- La mise en place d'un « comité de concertation » régulier sur les questions d'éligibilité et méthodes de justification (avec service support partenariat Actiris).
- D'accélérer les liquidations de soldes, au plus tard à l'année N+1 pour tous les pouvoirs subsidiant.

8.000 copies pour justifier le téléphone !

Interview de Mariele Ruttiens

Responsable financière de la ML de Molenbeek, Marielle Ruttiens nous fait découvrir l'envers du décor, les absurdités de certains contrôles, le gaspillage de temps, d'énergie et de papier. Elle démontre toute la pertinence de la revendication du dossier unique porté par les ML.

Quels sont les avantages d'un dossier unique ?

« D'une part, ça réduirait la charge de travail, au lieu de faire 20 fois le même travail pour des pouvoirs subsidiant qui ont des exigences diverses. Ça permettrait d'uniformiser les règles applicables par chacun, sachant qu'aujourd'hui chaque pouvoir subsidiant a ses propres règles, notamment en matière d'éligibilité des dépenses, en matière de règles comptables, etc. Là il y a déjà beaucoup d'incohérences et il s'agirait de mettre les mêmes règles partout. D'autre part, du point de vue des pouvoirs subsidiant, ça leur permettrait un meilleur contrôle. Parce qu'ils verraient directement ce qui est entré dans les autres dossiers. Parce qu'aujourd'hui c'est des classeurs, des classeurs et des classeurs, avec chaque fois des copies de factures. Ce qui serait important, c'est d'arrêter ce système de copies, de tableaux, etc. Il faudrait un moment qu'ils se mettent à constituer un dossier unique : on rentre des chiffres globaux ou même détaillés, avec des contrôles sur place, sur base de la comptabilité. Un peu comme le système de déclaration fiscal, où tout est uniformisé. »

Quelques chiffres ou exemples marquant ?

« Oui, pour Actiris 2012, nous avons 12 gros classeurs complet. Pour les factures de téléphone, par exemple : nous avons en tout près de 8000 copies rien que pour justifier les frais de téléphone sur une année. Et c'est comme ça pour tout et donc on est à je ne sais pas combien de copies par an. Et il n'y a pas qu'Actiris qui demande des copies! »

Vous vous retrouvez à devoir bricoler des justificatifs incohérents ?

« Il y a d'une part tout le travail que ça demande, de remplir des tableaux distincts pour chaque pouvoir subsidiant et d'autre part, nous avons un autre problème majeur, c'est qu'il faut appliquer les règles des pouvoirs subsidiant qui ne sont pas les mêmes pour chacun et qui ne sont pas nécessairement

conformes au droit comptable, auquel nous sommes soumis. Par exemple, nous devons comptabiliser une facture à cheval, qui va du premier juillet au 30 juin de l'année suivante. On ne peut prendre que la moitié sur l'exercice. La moitié sur 2011 et l'autre sur 2012, parce qu'il y a une partie qui se rapporte à l'exercice 2011 et l'autre à celui de 2012. Mais, chez Actiris, on ne peut pas : on doit tout justifier pour 2011. Or d'un point de vue comptable, ce n'est pas permis. Voilà, c'est pour montrer un peu le décalage. Ils sont tellement tatillons sur des règles comme ça qu'on arrive à des puzzles où ça ne s'emboîte plus. Et donc inévitablement, il peut y avoir des parties qui ne sont pas financées.

Qui plus est, il y a toute une série de charges qui ne sont plus prises en charge par les pouvoirs subsidiant. Parce qu'il y a toute une série de pièces qu'ils estiment inéligibles, par exemple tout ce qui est payé par caisse, les tickets de caisse, etc..

Par exemple, chez nous, pour l'établissement des dossiers financiers, en gros, ça représente plus d'un temps plein, rien que pour les photocopies, le remplissage des différents tableaux, etc. C'est vraiment du gâchis : on perd un temps plein pour la justification. Et c'est beaucoup plus une justification dans la forme que dans le fond. C'est vraiment des contrôles de forme. Et c'est de plus en plus du pur administratif. Et le problème c'est aussi qu'avec toutes les conventions qu'on a maintenant, ils saucissonnent vraiment, ils ne considèrent plus le parcours d'insertion dans sa globalité. On a des conventions distinctes pour l'accueil, pour le public spécifique, pour la RAE... Et la justification devient absurde. Je reviens à ma facture de téléphone, puisque ce sont des conventions différentes, même si c'est la même personne, le même public ou le même parcours, ça devra être saucissonné en pourcentages : x% sur la convention APS, 3% sur la convention guidance, 2% sur la convention coordination, parce que ça correspond chaque fois à des étapes différentes. Alors que ça fait partie d'un tout. On en arrive à ne plus rentrer des appels à projets pour des petites sommes, parce que les modes de justification sont beaucoup trop lourds et ça nous reviendrait trop cher. Mais on ne peut pas continuer comme ça à refuser des petits sous par-ci par-là pour tout. Un jour - et c'est authentique - l'inspectrice est venue sur place pour vérifier quatre factures de secrétariat social, chaque fois pour un centime. Ça montre la démesure de tout ça... Et bien entendu c'est le cas dans toutes les Missions Locales et ça va de mal en pire. Maintenant, c'est vrai qu'il faut quand même reconnaître qu'Actiris a réalisé un premier un effort car maintenant il n'y a plus qu'un seul dossier à rentrer pour toutes ces conventions, donc il y a déjà moins de copies. Mais ça ne suffit pas. Si on continue comme ça, on va droit dans le mur. »

7. Institutionnel, ou les joies des simplifications porteuses de sens

Que ce soit pour les travailleurs ou pour les usagers, il n'est vraiment pas aisé de s'y retrouver dans les différents niveaux que forment les institutions gérant l'insertion socioprofessionnelle bruxelloise...

Des mesures successives

Ce « melting-pot » institutionnel découle d'une série d'accords, d'ordonnances et autres décrets qui se sont succédé au fil des années afin de coordonner les différents partenaires ISP. Hélas, ces mesures ont également eu pour résultat une complexification des institutions.

En 2003, l'Ordonnance *de gestion mixte* voit le jour. Elle établit une ouverture du marché au secteur privé, Actiris étant l'organisme régulateur-ensemblier. La conséquence de cette ordonnance se fait vite sentir : elle provoque une concurrence entre privé (agence intérim notamment), public et associatif mais également entre partenaires OISP.

Arrive ensuite l'*Accord de coopération entre Etat fédéral-Région et Communautés* en 2004. Il prévoit notamment des transferts d'informations entre Actiris et l'Onem. Mais dans quel cadre ? En effet, à ce jour, les Missions Locales n'ont toujours pas une idée claire du type d'informations transmises d'Actiris à l'Onem, de quand ni de comment elles sont envoyées.

On peut également retenir les diverses *Conventions Actiris* liées aux fameux appels à projets : le pouvoir politique segmente de plus en plus les travailleurs sans emploi, selon des critères d'âge ou de spécificités qui les éloignent du marché de l'emploi. Certaines Missions Locales n'y répondent pas ou plus, faute de temps, de pertinence ou encore de moyens financiers.

En quête de reconnaissance...

Ce n'est qu'en 2008 qu'une *Ordonnance sur les Missions Locales* est rédigée. Elle assoit et reconnaît le rôle des Missions Locales dans le paysage du marché de l'emploi bruxellois et détermine les missions générales et spécifiques qui leur sont attribuées. Une partie seulement des activités des ML sont ainsi plus clairement reconnues. L'Ordonnance introduit également la demande d'agrément pour être reconnu comme ML

ou LWW. Cette ordonnance n'est pas des plus exhaustives mais elle a au moins le mérite d'exister... Notons que dans le même temps, la décentralisation d'Actiris et sa volonté de coordonner l'ensemble du dispositif ISP, y compris au niveau local (cf. le développement récent des Maisons de l'Emploi), est de nature à questionner le rôle de coordination et d'animation zonale qui est historiquement celui des Missions Locales !

Réforme institutionnelle

La dernière réforme de l'Etat est lourde de dangers. Les travailleurs des Missions Locales craignent surtout le transfert de la compétence de contrôle des TSE de l'Onem vers les régions (autrement dit, à Actiris). Par le biais des accords de coopération, le poids qui pèse sur les acteurs de l'accompagnement est déjà très lourd. Si le principal partenaire des Missions Locales se voit doté d'une compétence de contrôle, les travailleurs redoutent une dégradation de leur travail, une dégradation du service rendu aux usagers et une dégradation de la relation de confiance qui peut exister entre l'utilisateur et le travailleur des Missions Locales car jusqu'ici elles étaient peu assimilées aux institutions sanctionnant le TSE.

Avec la réforme de l'Etat, des centaines de millions d'euros seront transférés, principalement par le biais des plans d'aides à l'emploi des groupes cibles. Les travailleurs constatent l'inefficacité de nombreux plans de réduction de cotisation sociale et demandent une refonte des aides à l'emploi, pour éviter la précarisation de l'emploi, renforcer l'emploi durable et les Missions Locales.

LES MISSIONS LOCALES REVENDIQUENT :

- Des lieux de concertation formels (Actiris-Bruxelles-Formation-FSE, etc.) et une pleine utilisation du comité de collaboration créé par l'Ordonnance des ML.
- Une présence Febisp au sein des comités de gestion d'Actiris et de Bruxelles-Formation.
- Un logigramme clair : qui fait quoi, quand, comment, pour qui?
- Une simplification des différentes couches et coordinations, dans le respect des habitudes et pratiques locales, auxquelles sont habitués les usagers qui demandent de la stabilité, de la simplicité, de l'orientation la plus rapide possible vers le service adéquat, etc.
- Que les opérateurs ISP soient associés aux discussions relatives à la mise en œuvre de la réforme de l'Etat (compétence Emploi).
- La non-prise en charge des opérations de contrôle par Actiris ; la création d'une institution autonome régionale chargée du contrôle.
- Une réaffectation des moyens issus du transfert des montants et compétences d'aides à l'emploi des publics-cibles, pour éviter les effets d'aubaines, la précarisation du marché de l'emploi et pour soutenir des initiatives telles que celles portées par les Missions Locales.
- Refus de la marchandisation des services et volonté de voir Actiris être reconnu comme SSIG, à l'instar du Forem (Service Social d'Intérêt Général et non Service Social d'Intérêt Economique Général).
- La fin des «cumuls des fonctions» entre prestataires de services et régisseur-ensemblier (Actiris-Bruxelles-Formation-...) ; refus de partenaires « juges et parties ».
- La fin des disproportions dans les moyens alloués entre partenaires (entre ML et Actiris, au vu de la répartition des usagers et du travail effectué).
- L'indépendance totale des Observatoires de l'emploi et de la formation professionnelle

8. Le sens de l'insertion en situation de chômage de masse ou les joies d'une politique de plein-emploi

Dans les années 80, le chômage n'en est qu'à ses débuts. On pense alors qu'il est conjoncturel et les dispositifs sont imaginés comme transitoires. Or, actuellement, on poursuit les mêmes objectifs que lors de la création des Missions Locales mais ils sont devenus pérennes. Le contexte a bel et bien changé : le chômage est très important et structurel !

« On a tous les outils qu'il faut pour la recherche d'emploi, ce qu'il manque c'est le boulot. Il faut créer de l'emploi, il faut nous donner du boulot mais il n'y en a pas ! Et que les employeurs soient un peu flexibles pour nous laisser travailler et ne pas nous demander trop d'expériences non plus sinon on ne pourra pas trouver du boulot nous autres. Tout le temps, tu vas faire de la réinsertion. Combien de métiers une personne va apprendre avant de retrouver un boulot ? »

Travailleuse sans emploi

Finie la période de plein emploi...

D'un point de vue global, les travailleurs des Missions Locales constatent clairement le manque d'offres d'emploi. Nous sommes confrontés à un chômage de masse, il n'y a pas de perspective d'avenir dans l'emploi, les offres de formations ne sont pas assez nombreuses ou les places très limitées...

Les politiques ne luttent pas contre le chômage, mais contre l'inflation... Cette hypocrisie est ressentie par les travailleurs : demandes contradictoires, leurres. Les conseillers-emploi ont le sentiment de servir de soupape qui permet de calmer, de contenir la violence sociale.

A présent, Actiris et la politique de l'emploi en général pensent l'accompagnement sous l'angle d'un discours managérial de la « gestion de flux ». Les travailleurs ressentent un certain épuisement dans leur travail, ils n'en voient que rarement le sens...

Face à cette impuissance, due au marché de l'emploi, l'accompagnement individuel glisse vers une individualisation de la responsabilité du

travailleur sans emploi et une psychologisation des problèmes collectifs. Les profils « psy » sont d'ailleurs croissants parmi les conseillers.

Des effets néfastes sur les usagers

La plupart des usagers espèrent un CDI temps plein, considéré comme le « Graal »... Malheureusement, confrontés à la réalité du terrain, ils sont contraints d'accepter des contrats précaires, doivent rechercher et fournir des preuves, faire face à la concurrence sur le marché de l'emploi, etc.

« J'ai de nouveau un contrat Activa, j'en ai marre, c'est un contrat d'un an et puis ça se termine. Là on me dit naïvement mais vous savez madame après autant d'années de chômage c'est bien de remettre le pied à l'étrier... Je dis oui mais si au bout d'un an on t'éjecte et on te fait tomber de cheval à quoi ça sert d'avoir remis le pied à l'étrier ? Je suis de nouveau dans le circuit du chômage et je dois de nouveau tout reprendre ! »

Travailleuse sans emploi

De ce fait, le conseiller-emploi devient bien souvent un pourvoyeur de CV et de lettres de motivation... Il ressent une démotivation, un découragement général de la part des usagers. En plus de la recherche d'emploi, ils ont également besoin de cohésion sociale, de sortir de l'isolement et d'augmenter leur qualité de vie. Les travailleurs des Missions Locales essayent d'être à leur rythme, à leur écoute mais ils doivent désormais être orientés vers un objectif d'activation et d'amélioration de l'employabilité des TSE et ce, malgré le contexte de sous-emploi ! Par conséquent, les Missions Locales participent à la précarisation du marché du travail (par certains choix de filières ou par la concurrence entre TSE notamment).

« Les travailleurs ont la conviction que leur activité professionnelle

trouve sens et utilité dans la relation qu'ils ont avec les demandeurs d'emploi. Parallèlement, ils ont la conviction que leur prestation ne vise pas, dans le cadre des politiques de l'emploi, à lutter contre le chômage de masse, ni même à le réduire positivement. Face à la situation actuelle et à celles qui s'annoncent, tous ont conscience qu'il n'y aura pas de réponse valable et acceptable socialement dans le repli sur soi (que ce soit au niveau des individus ou des Missions Locales), dans la dégradation des droits des chômeurs ou dans la casse de la condition salariale. Les réponses ne peuvent être que collectives et à contre-courant de la plupart des orientations actuelles.»

Hugues Esteveny - Travailleur de la Mission Locale de Molenbeek

LES MISSIONS LOCALES REVENDIQUENT :

- De pouvoir porter une parole critique publique sur les politiques de l'emploi/du chômage, au nom de notre légitimité de travailleurs, avec nos usagers.
- Des emplois de qualité - par le biais d'une réelle politique de plein-emploi-, convenables, avec des salaires minimums plus élevés, des horaires convenables, dans des services utiles à la collectivité en cohérence avec l'objectif affiché d'intégration des TSE (crèches, alphabétisation, enseignement, accueil des primo-arrivants, mobilité, etc.), des emplois pour tous par exemple par le biais du partage du temps de travail, davantage de formation, etc.
- Des emplois adaptés à la réalité bruxelloise, à ses habitants, à leurs besoins, à leurs compétences : il s'agit de penser une ville à cohésion sociale forte, avec un projet économique adapté, une ville reliée à son hinterland économique.
- La suppression des dernières mesures de réduction-dégressivité des allocations de chômage (1er novembre 2012) et des allocations sociales plus élevées.
- D'avoir prise sur les offres d'emploi proposées à nos usagers, pour permettre un travail auprès des employeurs.
- La mise en œuvre de l'obligation pour les entreprises d'informer Actiris de toute offre d'emploi.
- Le conditionnement et la refonte des « aides à l'emploi » (cf. Réforme de l'Etat).
- Une évaluation de la qualité de l'emploi dans la durée et de manière continue, après avoir clôturé un « parcours d'insertion ».
- Davantage de dynamiques collectives avec les usagers, reconnus par les pouvoirs publics: accompagnement collectif, ML comme espace d'intégration sociale, éducation permanente, ESI, etc. Les ML veulent réintégrer des démarches d'éducation permanente dans le travail des Missions Locales, avec une reconnaissance de cette démarche par les partenaires, ainsi que des financements adaptés en conséquence, pour pouvoir aller au-delà du simple accompagnement vers le non-emploi et recentrer ce travail sur les usagers.
- Davantage de liberté pédagogique et d'autonomie méthodologique, pour permettre aux opérateurs ISP de travailler avec les usagers

dans l'idée de les accompagner de manière globale, et ainsi donner plus de sens au travail social réalisé sur le terrain.

- Un renforcement des politiques de prévention des difficultés d'ISP, notamment au moyen de plans d'actions visant à résorber l'écart entre l'enseignement et l'emploi, en soutenant davantage et plus précocement l'orientation scolaire et professionnelle des jeunes et en offrant un enseignement plus performant et plus égalitaire.

9.L'insertion au-delà des Missions Locales ou les joies d'une plate-forme en devenir ?

Les Missions Locales n'ont évidemment pas le monopole de l'accompagnement des personnes en situation de fragilité par rapport à l'emploi. Le succès de l'insertion est le fruit de l'implication des différents organismes sociaux : Agences Locales pour l'Emploi (ALE), cellules d'insertion des CPAS, entreprises d'insertion...

« ... Si le gouvernement a décidé d'instaurer une ALE dans chaque commune bruxelloise, c'était principalement pour répondre à des besoins réels non rencontrés par le circuit normal du travail. De ce fait, ce système a permis à des personnes, fragilisées par plusieurs années de chômage et très éloignées des réalités du marché du travail, de reprendre une activité à horaire réduit mais aussi d'avoir une chance de se sentir socialement utiles tout en ayant un petit revenu complémentaire (devenu vital pour un grand nombre). Au fil du temps, les ALE ont également développé toute une série de partenariats formels ou informels de même qu'elles ont mis sur pied et/ou financé des projets de formation répondant aux besoins locaux »³.

Rappelons que les ALE ont organisé en 2009 près de 752.117 heures de prestations qui équivalent à plus de 450 ETP (équivalent temps-plein).

Le contexte actuel de la régionalisation de certaines compétences, qui touche les CPAS, les ALE et l'Economie sociale, inquiète les travailleurs de ces organisations. Si les conséquences sur les personnes menacent la

3

qualité de travail (modifications de contrat, changements de statuts, compressions de personnel et charges supplémentaires qui en découlent), c'est aussi une modification du « sens du travail » qui est en jeu. Partant de ce sens en mutation, les valeurs portées par les travailleurs sont en questionnement.

Dans les circonstances actuelles de paupérisation, supprimer les ALE entrainerait une augmentation de la pauvreté. Le système ALE sert de bouée de sauvetage dans un contexte économique qui offre peu d'autres possibilités dans un cadre légal. Les prestations ALE ou la mise au travail via les « articles 60 » permettent à des personnes en difficulté de bénéficier de services auxquels ils ne pourraient prétendre autrement.

LA PLATE-FORME EN DEVENIR REVENDIQUE :

- D'être associée aux réflexions menées au niveau de la Région pour la mise en œuvre de la régionalisation prévue en 2014.
- La clarification des rôles de chacun à l'occasion de la mise en place de la régionalisation.
- Une clarification sur le partage d'informations concernant les données qui circulent entre les intervenants (Actiris, Onem, CPAS, etc.).
- Une meilleure collaboration entre les différents acteurs.
- Une participation des usagers des différents services aux réflexions menées en plate-forme.
- Des moyens financiers et humains pour créer des supports didactiques expliquant les rôles et les tâches de chaque institution, regroupant des informations techniques, des outils pédagogiques et qui permettrait une meilleure communication entre les professionnels pour une harmonisation des pratiques.

L'ENVERS DU DÉCOR

Entretien avec Tatiana Vanessa Vial Grösser (FEBISP)

D'où part l'initiative des Journées des Missions Locales ?

Il y a la petite et la grande histoire. Pour la grande histoire : depuis fin 2008, le contexte sociopolitique dans lequel évolue le secteur de l'insertion socioprofessionnelle est fortement marqué par la nouvelle Ordonnance pour les Missions Locales et les Lokale Werkwinkels. Ce texte qui avait été établi et voté avec très peu de concertation avec les principaux intéressés se révèle déconnecté des réalités de terrain, c'était un squelette qui renvoie aux arrêtés d'exécution. Néanmoins, elle offre aux Missions Locales une assise légale solide et en fait de véritables acteurs régionaux de l'emploi. La discussion sur les arrêtés a commencé en 2009, la concertation dure depuis bientôt quatre ans et seuls deux arrêtés ont été finalisés. Le troisième porte sur le volet financement et est attendu en mars 2013. C'est fort long, fort laborieux.

Plus largement, nous sommes dans un contexte socioéconomique de crise et de repositionnement du service public. La crise actuelle frappe durement l'emploi. Les organismes qui y sont liés sont donc également affectés : de plus en plus de personnes font appel à leurs services, ces mêmes personnes doivent faire face à un nombre croissant de problèmes comme l'endettement, les gardes d'enfant, les logements insalubres, etc. Parallèlement, la pression s'accroît sur les organismes d'insertion socioprofessionnelle pour qu'ils investissent principalement le volet emploi et que les travailleurs sans emploi décrochent un emploi, même si celui-ci se fait de plus en plus rare. Le retour à l'emploi devient le principal critère d'évaluation du travail des OISP, le volet social est trop occulté. Les travailleurs sans emploi aussi subissent une pression croissante pour qu'ils quittent le chômage au plus vite même à des conditions extrêmement fragiles. Les CPAS font état d'une forte augmentation de leurs allocataires à cause des exclusions du chômage. Les politiques d'activation et de contrôle du comportement de recherche d'emploi ont également contribué à augmenter le nombre d'utilisateurs des Missions Locales. Il faudrait s'interroger sur l'impact de cette pression sur le marché de l'emploi : finalement, ces politiques ne favorisent-elles pas les emplois précaires ?

Concernant le repositionnement du service public ou plutôt sa libéralisation, il faut noter que cela dépasse Actiris ou Bruxelles-Formation. C'est une force beaucoup plus large qui est en marche. En matière d'emploi, l'Ordonnance de gestion mixte force l'ouverture aux opérateurs privés à but de lucre. Par ailleurs, pour trouver des partenaires, les services publics recourent de plus en plus aux appels à projets au détriment des financements structurels. Les OISP sont donc mis en concurrence entre eux et avec les opérateurs privés à but de lucre. Les problématiques sur lesquelles nous travaillons sont pourtant structurelles et ont besoin de solutions à long terme.

Ces procédures sont inadéquates : les projets s'étendent sur des périodes trop courtes, ils sont incompatibles avec une vision à long terme ; les critères pour que les travailleurs sans emploi puissent en bénéficier sont de plus en plus limités, cette segmentation est totalement déconnectée des réalités et glisse vers des critères stigmatisant.

De plus, l'articulation entre l'opérateur public et ses partenaires se complexifie : décentralisation d'Actiris, contrat de gestion d'Actiris, contrat de gestion de Bruxelles-Formation, stratégie de partenariat, etc. Aujourd'hui Actiris se recentre sur un rôle de régisseur-ensemblier et limite son offre de service aux travailleurs sans emploi les plus proches de l'emploi. Les Missions Locales se voient attribuer environs 80% des travailleurs sans emploi... sans que les moyens ne suivent. Elles sont les principaux partenaires d'Actiris pourtant la concertation reste difficile : sur quelles bases Actiris enverra une personne vers une Mission Locale, que devra faire la Mission Locale, que pourra-t-elle faire, autant de questions qui restent posées. Dans le secteur, nous éprouvons un besoin de clarification et de concertation, de repositionnement.

Ensuite, il y a la petite histoire. C'est à partir de l'Ordonnance, du travail de concertation sur les arrêtés d'exécution que ce projet est né. Les directions et la FeBISP ont eu l'idée d'élaborer un cahier de revendication commun. Cependant, cela a pu se faire grâce à la dynamique créée lors des 20 ans des Missions Locales qui reste un événement marquant pour le secteur. Au départ, nous souhaitions le sortir à l'occasion des élections communales parce qu'elles ont un impact sur les conseils d'administration des Missions Locales. Malheureusement, mettre en place une réflexion aussi large, qui rassemblait tous les travailleurs et les employeurs dans des délais aussi courts, était vraiment impossible. Nous avons donc décidé de ne pas nous focaliser sur ces élections et faire notre chemin sans nous laisser coincer par de fausses urgences. L'important était de réfléchir ensemble sur les enjeux du secteur. Finalement, nous y avons consacré trois journées sur base de neuf groupes de travail différents. C'était un geste fort, car les Missions Locales allaient se donner les moyens d'assurer la participation de tous. Chaque Mission Locale encadrait un thème et les travailleurs s'inscrivaient, sur base volontaire, dans la thématique qu'ils voulaient. Les travailleurs ont ainsi été tous mélangés. Ensuite, nous avons mis sur place un comité de pilotage pour préparer les journées. Les revendications allaient devoir être votées par tous les travailleurs. Nous voulions nous arrêter, réfléchir et établir ensemble des constats et des revendications.

Quelles étaient les attentes vis-à-vis des journées ?

L'objectif était d'élaborer ensemble un cahier de revendications. Nous voulions libérer la parole des travailleurs, nous voulions réfléchir ensemble, avoir un vrai débat d'idée autre que l'éternel questions/réponses à la fin des colloques qui finalement questionne peu et répond mal. Cela pose des questions d'ordre organisationnel et technique. Comment mener un débat avec 150 ou 200 personnes ? Par exemple, au départ, nous voulions organiser un colloque avec des personnes extérieures qui viendraient exposer leurs points de vue. C'est un peu comme le réflexe conditionné de Pavlov : pour réfléchir il faut obligatoirement un colloque. Puis, nous nous sommes demandé pourquoi nous allions, une fois de plus, solliciter

des personnes extérieures pour venir nous parler de notre travail. Nous sommes des professionnels, des experts et c'est à nous de prendre cette place. Il fallait que les gens puissent vraiment s'exprimer. Et ce que je remarque, c'est que les gens sont très preneurs. Je pense qu'en toile de fonds, y'a quelque chose de plus sérieux : il y a de moins en moins de débat en général. De débat politique. Ça s'appauvrit très fort. C'est pourtant, dans le débat que nous pouvons échanger des idées que nous rencontrons des visions différentes des nôtres. Nous y confrontons des arguments contraires qui nous obligent à affiner les nôtres, nous souhaitons rallier les autres à nos positions, mais nous prenons nous-mêmes le risque d'être convaincus et de finalement adopter le point de vue adverse. Sans débat, les opinions restent à l'état d'intuition nébuleuse. C'est grâce au débat, à la réflexion qu'il exige, à la construction d'un argumentaire qu'il requiert, que nous parvenons à élaborer une pensée cohérente. C'est pour cette raison que le débat est la base de la démocratie. C'est de cette rencontre que naît notre soif de savoir, notre volonté de découvrir.

Nous avons donc du inventer le processus au fur et à mesure. Par exemple, lors de la dernière journée, nous avons demandé à la salle de voter sur la manière dont elle-même devra voter sur les revendications. Avec le recul, je pense que c'est essentiel : avoir une adhésion sur la manière dont la parole de chacun sera prise en compte.

Durant le processus, nous avons pu observer qu'une large base commune se dégagait dans toutes les structures. Nous n'avons senti aucune opposition majeure, ni entre Missions Locales, ni entre travailleurs et employeurs. Par contre, nous avons constaté que certaines thématiques doivent encore être débattues en interne. Bien sûr, il reste des différences, des points de tension, mais aucune qui ne mettent à mal la cohésion de l'ensemble.

Et après ? Qu'est-ce qu'il reste à faire ?

Nous avons fait des débats en interne entre Missions Locales et en interne FeBISP. Seulement voilà : ouvrir le débat à tout le monde, c'est un risque. Parce que lorsque nous allons négocier, il faut une position commune forte. Ce qui donne de la force, ce n'est pas nécessairement d'avoir le bon argument, bien que nous l'ayons (rire) ou le bon raisonnement, bien que nous l'ayons aussi (rire), c'est le fait de tous être derrière une même position. C'est notre force : porter la parole de tout un secteur. Pour cela, il faut des consensus. Dans la fédération, les points de vue peuvent être différents, mais in fine, nous parvenons à dégager des positions communes. Il faut accepter que le consensus puisse prendre du temps à aboutir et que, parfois, il n'y ait pas de bonne solution. Elargir ce débat à tous les travailleurs est une nouvelle étape pour la FeBISP qui se révèle très positive car il y a une cohérence entre les travailleurs, les directions et la fédération.

GLOSSAIRE

Actiris = Service public de l'emploi à Bruxelles (anciennement ORBEM)

ACS = Agent Contractuel Subventionné

AFT = Atelier Formation par le Travail

ALE = Agence Locale pour l'Emploi

ANM = Accord Non Marchand

APE = Aide à la Promotion de l'Emploi

ARAE = Atelier de Recherche Active d'Emploi

"Article 60" = Mise au travail par le CPAS, permet un retour au bénéfice de l'allocation de chômage. Mesure très utilisée dans l'économie sociale d'insertion.

BGDA = Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling (ORBEM)

Brufor = Bruxelles-Formation

CCT = Convention Collective de Travail

CDR = Centre De Référence

CEFA = Centre d'Education et de Formation en Alternance

CFWB = Fédération Wallonie-Bruxelles

Cocof = Commission Communautaire Française

Cocom = Commission Communautaire Commune

CPAS = Centre Public d'Action Sociale

CPP = Contrat de Projet Professionnel

CQ = Contrat de Quartier

CRISP = Centre de Recherche et d'information Socio-Politique

CTA = Centre de Technologies Avancées

ISP = Insertion SocioProfessionnelle

DEI = Demandeur d'Emploi Inoccupé

EP = Education Permanente

ETP = Equivalent Temps Plein

ESI = Economie Sociale d'Insertion

Febisp = Fédération bruxelloise des organismes d'insertion socioprofessionnelle

FIJ = Formation Insertion Jeunes

FIPI = Fonds d'impulsion à la politique des immigrés

Forem = Service public wallon de l'emploi et de la formation

FSE = Fond Social Européen

IBFFP = Institut Bruxellois Francophone pour la Formation Professionnelle

JEEP = Jeune, Ecole, Emploi, tout un Programme

LWW = Lokale WerkWinkel

Maribel social (Maribel fiscal) = emploi propre au secteur non marchand directement financé par les réductions de cotisation sociales (ou d'Impôt des Personnes Physiques)

ML = Mission Locale

MRBC = Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale

ME = Maison de l'Emploi

MMPP = Personnes présentant des problèmes de nature médicale, mentale, psychique ou psychiatrique

OISP = Opérateur d'Insertion Socioprofessionnelle

Onem = Office National de l'Emploi

OOTB = Overleg Opleiding en Tewerkstellingsprojecten Brussel

Orbem = Observatoire bruxellois de l'emploi et des qualifications

PTP = Programme de Transition Professionnelle

RAE = Recherche Active d'Emploi

RPE = Réseau Actiris des Partenaires pour l'Emploi ou Réseau Plate-forme pour l'Emploi

TSE = Travailleur Sans Emploi

VDAB = Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (équivalent Actiris)

VG/VGC = Vlaamse Gemeenschap / Vlaamse Gemeenschapscommissie (équivalent Cocof)

POUR ALLER PLUS LOIN

Voici quelques pistes et références bibliographiques si vous souhaitez en savoir davantage sur les enjeux et problématiques liées au chômage de masse, à la formation, aux politiques de l'emploi ou à l'insertion socioprofessionnelle.

Monographies

P. VIELLE, P. POCHET, I. CASSIERS, *L'Etat social actif. Vers un changement de paradigme ?*, Bruxelles, PIE - Peter Lang, Coll. Travail & Société, n°44, 2^{ème} tirage, 2006, 357 p.

R. CURIE, *Le travail social à l'épreuve du néo-libéralisme. Entre résignation et résistance*, Paris, L'Harmattan, 2010, 152 p.

D. JACOBS, A. REA et al., *L'ascenseur social reste en panne. Les performances des élèves issus de l'immigration en Communauté française et en Communauté flamande*, Bruxelles, Fondation Roi Baudouin, 2009, 92 p.

FEBISP, *Vade-mecum de l'insertion socioprofessionnelle en Région bruxelloise*, Bruxelles, éd. FEBISP, 2008, 270 p. (ou téléchargeable gratuitement à l'adresse suivante :

<http://www.febisp.be/ressource/static/files/vademecum/Vade-mecum.pdf>)

FEBISP, *Les Missions Locales : actrices d'une stratégie urbaine pour l'emploi et l'économie sociale*, Bruxelles, éd. FEBISP, 2004, 84 p. (ou téléchargeable gratuitement à l'adresse suivante :

http://www.febisp.be/ressource/static/files/MLocs/Syll_Mloc2004.pdf)

Actiris, *Rapport statistique annuel 2011* (accessible via le lien suivant : <http://www.actiris.be/tabid/215/language/fr-BE/Default.aspx>)

Périodiques

L'insertion, publié chaque trimestre par la FEBISP (disponible en téléchargement libre sur www.febisp.be)

Ensemble, publié chaque trimestre par le Collectif Solidarité Contre l'Exclusion (disponible en téléchargement libre sur www.asbl-csce.be)

Alter échos, publié bimensuellement par l'Agence Alter

Liens web

www.stopchasseauxchomeurs.be

www.febisp.be

www.mission-locale.be

Neuf Missions Locales :



www.mission-locale.be