



CHÔMAGE

Un livre démonte la mécanique du contrôle contre les chômeurs

Rédigé par cinq chercheurs, « *Chômeurs, vos papiers !* » décrypte l'histoire et le fonctionnement du contrôle de la recherche d'emploi, témoignages de l'intérieur à l'appui. Objectif du livre : « armer les lectrices et lecteurs contre les fausses évidences de la croisade gouvernementale pour le plein emploi ».

Cécile Hautefeuille - 15 septembre 2023 à 11h17

Leur parole est rare. Quasi invisibles dans le débat public, les médias et les agences Pôle emploi, les agent-es des services de contrôle sont bien connu-es des demandeuses et demandeurs d'emploi, qui redoutent d'être dans leur viseur. Leurs appels ou courriers suscitent de l'angoisse car les décisions peuvent avoir un impact sur la vie des gens. Une sanction prononcée, une radiation, conduit à une privation de ressources.

Pour le livre *Chômeurs, vos papiers !*, publié vendredi 14 septembre aux éditions Raisons d'agir, des agent-es du contrôle de la recherche d'emploi (CRE) ont accepté de s'exprimer. L'autrice et les auteurs, trois sociologues et deux politistes, en ont rencontré une cinquantaine, ainsi que leur hiérarchie. Des entretiens anonymes, menés en 2021 et 2022, complétés « par des documents internes à Pôle emploi, qui décrivent l'organisation des procédures de contrôle et certains de leurs effets ».

L'ouvrage permet de plonger dans le secret des plateformes de contrôle de la recherche d'emploi – de discrets services installés hors des agences de Pôle emploi – et dans la mécanique plus globale des contrôles menés par l'opérateur. Son histoire et ses évolutions y sont d'ailleurs décortiquées sur plusieurs décennies.

L'autrice et ses quatre co-auteurs – [Claire Vivès](#), Luc Sigalo Santos, Jean-Marie Pillon, Vincent Dubois et [Hadrien Clouet](#) (par ailleurs député Nupes-La France insoumise) – mènent chacun·e des recherches depuis

près de vingt ans sur « les différentes institutions du service public de l'emploi ». Elle et ils le savent : « Pôle emploi est de longue date un terrain difficile d'accès, car l'institution cultive un certain goût pour la dissimulation ».

Pour rédiger cet ouvrage, les difficultés ont été plus nombreuses encore, tant le sujet du contrôle est sensible.

Sur les plateformes de contrôle, entre « soupçon » et « soutien »

La mission de contrôle de la recherche d'emploi (le « CRE ») a été retirée aux agences Pôle emploi en 2015. Ce sont toujours des agent-es de l'établissement qui l'assurent mais depuis des plateformes régionales où aucune rencontre physique avec les demandeuses et demandeurs d'emploi n'est possible (*voir notre reportage en 2018*). Les liens se font uniquement par téléphone, courrier et mail.

C'est donc à distance que les agent-es étudient les dossiers des inscrit-es à Pôle emploi *via* des contrôles aléatoires ou des signalements de conseillères et conseillers en accompagnement. Leur mission est de vérifier le caractère « actif » de la recherche d'emploi. Or, il n'existe pas « de définition stricte de ce qu'est une "recherche active d'emploi" », rappelle l'ouvrage, citant Michel, un contrôleur syndiqué : « Une même situation peut conduire à deux décisions opposées – radiation ou clôture – tout aussi légales l'une que l'autre, en fonction de la position idéologique du contrôleur. »

C'est le règne de l'arbitraire et du partial. Les un-es sont guidé-es par le soupçon à l'encontre des chômeuses et chômeurs qui « profiteraient » de leurs allocations en se la coulant douce. D'autres sont au contraire portés par l'empathie envers le public contrôlé et la volonté d'apporter du soutien ou de la « redynamisation », selon les éléments de langage courants.

Car en 2018, Pôle emploi a modifié en profondeur son argumentaire. Le contrôle est devenu « une nouvelle modalité d'accompagnement ». Il ne s'agissait plus de le présenter comme une sanction mais, selon les termes

employés par les agent·es interrogé·es dans le livre, comme un « *levier de remobilisation* » des personnes découragées.

« Cette formule de la redynamisation par le contrôle est davantage qu'une rhétorique d'euphémisation visant à justifier des pratiques pouvant prêter le flan à des critiques. C'est, au sein de l'administration du chômage, une croyance [...] à laquelle les agent·es accordent du crédit, qu'ils et elles s'approprient [et qui] leur permet de donner du sens à leurs pratiques. »

En d'autres termes, les éléments de langage vantant une « *remobilisation* » ont bien infusé. Ils sont repris en chœur partout, y compris par le gouvernement qui, en parallèle, a renforcé les moyens des services de contrôle de la recherche d'emploi. Dès 2018, les effectifs ont été multipliés par trois, à la demande d'Emmanuel Macron. De deux cents, les agent·es sont passés à six cents.

« Faire peur » au motif de lutter contre le chômage

L'exécutif ne comptait pas s'arrêter là. Dès la fin 2021, « *une nouvelle phase s'ouvre* ». « *Le contrôle est alors posé comme un outil de premier plan de la lutte contre le chômage et, plus que jamais auparavant, contre les "pénuries de main-d'œuvre". Les objectifs en matière de contrôle augmentent quantitativement et deviennent plus contraignants.* »

Mediapart l'a détaillé ici : il s'agit alors de contrôler plus et plus vite – en particulier les personnes inscrites sur des métiers « *en tension* ». Le président de la République fixe un cap : celui de 500 000 contrôles en 2022, soit un quart de plus, à effectifs constants. Les procédures et outils sont modifiés pour gagner du temps, aux dépens des chômeuses et chômeurs contrôlés.

Visiblement, là encore, le discours fonctionne. Le caractère coercitif de la mission est assumé par la plupart des agent·es interrogé·es dans le livre. « *Si le discours des contrôleurs·ses est ambivalent, oscillant entre moralisation et empathie [...], une partie d'entre elles et eux se disent à l'aise avec l'idée de faire respecter les "devoirs" des demandeurs·ses d'emploi.* »

« *Faut appeler un chat un chat !* », résume ainsi une agente, ajoutant que « *le terme "contrôle" permet de faire*

en sorte que les gens répondent [au téléphone] parce que ça fait peur ». L'autrice et les auteurs le constatent lors de leurs entretiens : plusieurs agent·es « *recourent spontanément au terme d'"électrochoc" pour qualifier l'effet du contrôle sur les chômeur·ses. Le lexique de la "peur", de la "crainte" et de l'"angoisse" est quant à lui largement partagé* ».

Si l'objectif n'est pas nécessairement de susciter ces effets chez les gens, les contrôleuses et contrôleurs « *s'en accommodent* » et justifient ces « *électrochocs* » par le fait que le marché du travail serait « *féroce* ». Le tout, dans un contexte où la litanie des emplois non pourvus « *prétend apporter une preuve supplémentaire que trop de chômeurs·ses ne voudraient pas travailler* ».

Transparence zéro, efficacité limitée

Rien ne prouve que la peur du contrôle soit un aiguillon vers des démarches « *actives* ». L'ouvrage s'attarde sur ce point, dénonçant « *l'absence de données statistiques fiables et comparables dans le temps* ». « *Il n'y a tout simplement pas de publications régulières décomptant les contrôles réalisés et leurs conclusions [...], et encore moins de chiffres éclairant les effets de ces dispositifs sur les comportements des demandeurs·ses d'emploi.* »

Même le rapport de préfiguration de France travail, le futur opérateur du service public de l'emploi, pointe l'absence de ces données, donnant à France travail « *l'ambition* » d'évaluer l'impact des sanctions sur le retour à l'emploi.

Pour l'heure, les rares études sur le sujet viennent plutôt démentir que confirmer l'efficacité des contrôles. Ou leur utilité. Mais ces chiffres sont « *rarement rendus publics [car] il battent en brèche ce cadrage et la pression exercée sur les chômeurs·ses [...]. Ils démontrent en effet que dans leur écrasante majorité, ils et elles cherchent bien activement du travail* ».

En 2017, le journal *Les Échos* avait ainsi publié des chiffres éloquentes, révélant que « *86 % des personnes contrôlées ont démontré qu'elles remplissaient bien leurs obligations* ». L'exécutif en a fait fi, renforçant toujours plus ces contrôles et les moyens de les mener.

Le contrôle des chômeurs, une vieille histoire

La question du contrôle des chômeuses et chômeurs est loin d'être contemporaine. Le livre *Chômeurs, vos papiers !* exhume ainsi un rapport de 1903 sur l'indemnisation du chômage, qui s'interroge en ces termes : « Comment assurer le contrôle et rendre la fraude à peu près impossible car, à l'inverse de la maladie, aucun signe ne distingue le chômeur de celui qui ne veut pas travailler ? ».

Plus tard, « l'entre-deux-guerres et la Seconde Guerre mondiale voient la naissance d'une véritable action publique visant à investiguer la moralité des chômeur-ses ». Après 39-45 et jusqu'aux années 1970, le contrôle est en revanche « éclipsé » en période de plein emploi. « L'absence de recherche d'emploi ne figure pas parmi les cinq motifs d'exclusion du bénéfice des allocations de chômage établis par le décret de 1951. »

L'Unédic, gestionnaire de l'assurance-chômage, est fondée en 1958, puis vient la naissance de l'ANPE, l'Agence nationale pour l'emploi, en 1967 (qui fusionnera en 2008 avec les Assedic pour créer Pôle emploi). À cette époque, « le contrôle vise surtout à s'assurer que les individus sont bien sans emploi ».

La « massification du chômage » à la fin des années 1970 marque en revanche un tournant majeur. Précisément, la convention d'assurance-chômage de mars 1979 est « une étape historique dans le durcissement des politiques du chômage ». Elle est également paradoxale. D'un côté, elle permet de percevoir un taux d'indemnisation record, 60 % du dernier salaire, mais de l'autre, elle instaure une dégressivité de l'indemnisation. Surtout, « la notion de "recherche active d'emploi" acquiert alors le statut de contrepartie de ce revenu de remplacement, devient un critère de son obtention, et l'objet central du contrôle ».

Renforcer les contrôles, une vieille histoire... de gauche

« Si la rhétorique du nécessaire renforcement des contrôles des prestations sociales et de chômage est traditionnellement un marqueur de droite », rappellent l'autrice et les auteurs, c'est bien à la gauche que l'on doit la création d'équipes intégralement dédiées au contrôle de la recherche d'emploi.

« C'est d'abord sous le ministère [du travail] de Michel Sapin (2012- 2014, gouvernement Ayrault II) qu'une

expérimentation du contrôle est conduite au sein de trois régions [...] entre juin 2013 et mai 2014 [...]. Elle est poursuivie par son successeur François Rebsamen (2014-2015, gouvernements Valls I et II), qui juge inacceptable que Pôle emploi se soustraie à l'une de ses missions initiales. »

Des propos tenus en 2014, alors que les chiffres du chômage sont mauvais, loin de « l'inversion de la courbe » promise par François Hollande. « Je souhaite qu'on vérifie [...] que les chômeurs cherchent du travail [...], sinon on est radié. Il faut qu'il y ait à un moment une sanction », prévient aussi François Rebsamen lors d'une interview télévisée.

Sept ans plus tard, Emmanuel Macron dira peu ou prou la même chose : « Les demandeurs d'emploi qui ne démontreront pas une recherche active verront leurs allocations suspendues », ajoutant : « Pôle Emploi passera en revue les centaines de milliers d'offres d'emploi disponibles sans réponse dès les prochaines semaines. »

La ritournelle est connue : établir un lien entre les offres non pourvues et le comportement des chômeurs et chômeuses les rend directement responsables de leur situation. Et « l'objectif final reste le même : contraindre les demandeur-ses à reprendre un emploi plus rapidement [...] avec des conditions de travail et d'emploi, notamment salariales, moins favorables ».

Salariés et chômeurs : même combat

Exercer des pressions sur les chômeuses et chômeurs, et dégrader leur situation, a une incidence directe sur le sort des salarié-es. La situation des personnes sans emploi « fait figure de repoussoir, eu égard à la stigmatisation dont ils font l'objet ».

« Si la perspective pour les salarié-es en cas de chômage est d'être non ou mal indemnisé-es et de subir un accompagnement coercitif [...], cela incite, dans la mesure du possible, à rester en poste [...]. D'autre part [...], alors que les tensions sur le recrutement pourraient donner lieu à la création d'un rapport de force favorable aux salarié-es pour obtenir des augmentations de salaire et l'amélioration des conditions de travail, la pression exercée sur les demandeur-ses d'emploi contribue à affaiblir les actives en exerçant une pression à la baisse sur les salaires. »

Alors que les différentes réformes de l'assurance-chômage ont considérablement affaibli les droits des demandeuses et demandeurs d'emploi ces six dernières années, sans que jamais cela ne soulève les foules, les

auteurs et l'autrice le rappellent, à bien juste titre : « *La cause des chômeurs est celle des travailleurs·ses.* »

Cécile Hautefeuille