

LE TRAVAIL ET LE DROIT DE PARTICIPER

Groupe thématique « Travail, chômage, sécurité sociale »



ATD Quart Monde Belgique a.s.b.l. ©
ATD Quart Monde Wallonie-Bruxelles a.s.b.l.
ATD Vierde Wereld Vlaanderen v.z.w.
Av. Victor Jacobs 12
1040 Bruxelles

Ce document est également publié en néerlandais
sous le titre “Arbeid en het recht op participatie”.

Décembre 2004

Le présent rapport a été réalisé par le groupe d'étude bilingue "Travail, Chômage, Sécurité Sociale" du mouvement ATD Quart Monde en Belgique. Ce groupe était composé de (en ordre alphabétique):

Mmes Martine Dierickx et Liliane Garin, MM. Gustave Bruyndonckx, Jacques Carlier, Steven Groenez, Stan Leyers, Bert Luyts, Georges Mus, Jean-Claude Peto, Paul Rosiers, Tom Van de Vel, Jean Verly.

REMERCIEMENTS

De nombreuses personnes ont collaboré à l'élaboration de ce rapport par leurs avis écrits, leurs témoignages au cours d'interviews ou par leur participation à l'une ou l'autre séance de travail. Qu'elles en soient chaleureusement remerciées. Nous citons ici:

Mme Patricia Chvedco, militante ATD Quart Monde

M. Denis De Speghel, militant ATD Quart Monde

Mevr. Martine De Winter, Dienstencentrum Chambéry – Etterbeek

Dhr. Stéphane Elias, militant ATD Quart Monde

M. Hugues Estéveny, collectif de chômeurs et de minimexés, Association Molenbeekoise d'Insertion Socio-professionnelle

M. Albert Givart, militant ATD Quart Monde

M. Xavier Godinot, Institut de Recherche et de Formation aux Relations Humaines du mouvement international ATD Quart Monde

M. Daniel Hanquet, FEWASC – assistant social de CPAS

Mevr. Moo Laforce – Leren Ondernemen, Leuven

M. Géry Legrelle, Mission locale* d'Etterbeek

Dhr. Ides Nicaise, Hoger Instituut Van de Arbeid – KULeuven

M. Paul Palsterman, service d'étude CSC/ACV

Mme Adèle Pens, militante ATD Quart Monde

Dhr. Serge Rummens et les travailleurs de Berch'Op – Berchem/Antwerpen

Université Populaire néerlandophone d'ATD Quart Monde

Mevr. Annelies Van Bouwel, Sociaal Interimkantoor – Antwerpen

Mevr. Kirsten van den Akker, militante ATD Quart Monde

Mevr. Kristel Vos, OCMW – HALLE

Dhr. Frank Weemaes (et collaborateurs) - Leerwerkplaats Garage Posthof

TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS	3
TABLE DES MATIERES	4
1.- INTRODUCTION	5
2.-VOIR PLUS LARGE QUE L'EMPLOI	6
2.1 - L'objectif à atteindre	6
2.2. Les éléments qui nous ont conduits à la formulation de cet objectif	7
2.2.1. Le marché de l'emploi n'offre pas assez de possibilités aux personnes défavorisées et aux peu qualifiés	7
2.2.2. Cependant, la plupart des personnes souhaitent travailler, se sentir utiles.	8
2.2.3. De nombreuses personnes ne sont pas aidées par les mesures existantes d'activation. Qui sont-elles?	9
2.3.- Les objectifs officiels en matière d'emploi	10
2.3.1 - EUROPE	10
2.3.2 – FLANDRE – le Pacte de Vilvoorde:	12
2.3.3 - VDAB*	13
2.3.4 - ORBEM*	13
2.3.5 - FOREM*	14
2.3.6 - CPAS*	14
2.4.- Comment donc participer? Perspectives possibles.	15
2.4.1 - Des besoins non satisfaits - le désir d'être utile	15
2.4.2.- Créer de nouveaux emplois	16
2.4.3.- L'économie sociale*	17
2.4.4.- Les services de proximité ne pourraient-ils pas constituer pour les personnes défavorisées un chemin vers l'emploi?	17
2.4.5. Le bénévolat:	18
3.- DU SOUTIEN - ACCOMPAGNEMENT DURABLE: UNE NECESSITE	20
3.1 -Du soutien durable, pourquoi?	20
3.2.- L'accompagnement individuel	21
3.3.- Conditions d'un bon accompagnement.	22
4.- EN GUISE DE CONCLUSION... ..	25
LEXIQUE	287

* La signification des mots ou des expressions suivis d'un * se trouve dans le lexique.

1.- INTRODUCTION

En 1998 le mouvement ATD Quart Monde a publié un rapport intitulé “Sortir de l’inactivité forcée”¹. A peu près en même temps se répandait en Europe la notion d’Etat social actif* qui inspira un nombre important de mesures d’activation* des allocations, voire des chômeurs eux-mêmes. Si toutes ces mesures visaient principalement l’emploi, certaines d’entre elles étaient destinées à réduire le chômage des jeunes ou le chômage de longue durée, d’autres à favoriser la création de nouveaux emplois ou à freiner les licenciements ou à relever le taux d’emploi* de la population en âge de travailler.

Tout en prenant acte de ces mesures, le groupe d’étude “Travail, Chômage, Sécurité Sociale” qui fonctionne au sein d’ATD Quart Monde a cherché à mieux comprendre ce que vivent des personnes très défavorisées par rapport à l’emploi et au chômage, quelles sont leur expériences négatives et positives et leurs aspirations.

Ce travail nous a rappelé que ce sont les personnes les plus défavorisées (généralement très peu qualifiées) qui, en situation de chômage persistant, ont le moins de chances de trouver du travail.

La sélection entre demandeurs d’emplois se fait naturellement à leur désavantage et ce sont elles également qui risquent le plus de se retrouver isolées, écartées de la vie sociale.

Pour faire reculer la grande pauvreté, les objectifs actuels des politiques de l’emploi, développées principalement dans un contexte européen, ne suffisent pas. La mise à l’emploi, l’activation*, proclamées actuellement sans beaucoup de nuances comme leviers pour sortir de la grande pauvreté, constituent un raccourci dangereux.

L’expérience des personnes que nous avons rencontrées et questionnées (personnes en difficultés et travailleurs sociaux), nous a esquissé des pistes très concrètes pour favoriser la participation des personnes très démunies à la vie sociale, que ce soit par la formation, par l’emploi ou par une autre activité utile. Enfin, il s’est confirmé que, sans soutien (ou accompagnement) pendant toute la durée de leur parcours vers cette participation, les plus démunis ne peuvent échapper à un enchaînement d’échecs, sources de découragement profond et d’abandon.

Nous traiterons ci-après ces différents points.

¹ ATD Quart Monde, Lutttes Solidarité Travail (1998), Sortir de l’inactivité forcée, ATD Quart Monde, Bruxelles

2.-VOIR PLUS LARGE QUE L'EMPLOI

2.1 - L'objectif à atteindre

Les personnes que nous avons interviewées, s'étant exprimées sur leurs difficultés mais aussi sur leurs aspirations, nous avons été amenés à formuler comme suit l'objectif plus large de notre proposition.

Garantir à tous le droit de participer à la vie de la société, que ce soit par un emploi rémunéré ou par une autre activité utile qui:

§ procure à la personne et à sa famille les moyens de vivre décemment et de se développer,

§ favorise l'accès à l'ensemble des droits fondamentaux

§ permet l'exercice de ses responsabilités de citoyen.

Il ne s'agit donc pas seulement d'emploi (certainement pas d'emploi à tout prix) mais de participation dans le sens le plus large du terme. Ainsi seraient également prises en compte les personnes pour qui les chances de réinsertion par un emploi classique sont très faibles ainsi que les personnes qui se trouvent à des étapes intermédiaires. Le droit à la participation est, selon nous, un préalable au travail et doit orienter les démarches. La situation de la personne, ses aspirations, ses projets et ses possibilités, les attentes de son environnement prennent dans cette logique plus d'importance, car tout ne dépend plus seulement d'un objectif final "emploi" ou "incapacité de travail".

Nous constatons que beaucoup de personnes très en difficultés continuent à rêver d'un emploi classique dans l'économie marchande ou dans le secteur public. Nous ne voudrions certainement pas casser ce rêve, pas plus que lui donner un statut d'idéal à atteindre. Il ne nous semble pas nécessaire de fixer d'emblée et de façon précise à quoi le parcours d'une personne en difficultés doit aboutir. Pourquoi faut-il déterminer un choix que l'on qualifierait de réussite? Forcément, tout le reste deviendrait alors échec.

Nous développerons par la suite les éléments qui nous ont conduits à proposer cet objectif de participation.

2.2. Les éléments qui nous ont conduits à la formulation de cet objectif

2.2.1. Le marché de l'emploi n'offre pas assez de possibilités aux personnes défavorisées et aux peu qualifiés

Constats:

Le marché actuel de l'emploi n'offre pas assez de possibilités aux personnes défavorisées et aux peu qualifiés. Une partie de la population est exclue " de facto " du bénéfice des mesures d'activation

- A- Il existe trop peu d'emplois accessibles aux personnes peu qualifiées: la compétition entre les entreprises et des politiques à trop court terme laissent peu de place à la formation sur le lieu de travail et à l'insertion professionnelle. Lors des sélections, les plus faibles sont écartés, ce qui renforce leur conviction qu'ils n'en sortiront jamais. L'économie sociale* pourrait constituer une réponse à ce problème si elles pouvaient engager davantage de travailleurs et à la condition d'être ou de pouvoir être orientées vers le développement des personnes. Il ne peut être question d'enfermer définitivement les gens dans des emplois de second rang qui n'amélioreraient pas leur qualité de vie. Mais il est possible de créer des emplois intermédiaires mieux adaptés à leur situation et à leurs possibilités et en même temps utiles à la société.
- B- La qualité de l'emploi disponible s'est dégradée et ce sont les plus pauvres qui acceptent les emplois précaires, mal rétribués, aux horaires impossibles et les faux statuts d'indépendants. On constate aussi que les successions de statuts précaires, périodes de chômage et petits boulots évoluent rarement vers un mieux mais forment généralement des spirales descendantes.
Un membre de notre groupe d'étude, qui vit dans la pauvreté, déclarait:
"Le travail est important pour nous, à condition qu'il offre une sécurité et des perspectives"
- C- Il existe un réel écrémage* dans les programmes d'insertion ou de formation (comme il existe à l'embauche). Presque tous les travailleurs sociaux interrogés expliquent que l'un des critères d'évaluation de leur travail (ou de celui de leur service) est le nombre de gens formés ou mis au travail. Compte tenu du nombre de dossiers à traiter, on est tenté de privilégier les personnes qui possèdent le plus d'atouts. Nous avons collecté quelques chiffres concernant la charge de dossiers: dans les CPAS* des accompagnateurs parlent de 30 à 40 dossiers à gérer en permanence ; des personnes qui assurent l'accompagnement au VDAB*/FOREM* nous ont parlé de 170 à 300 dossiers. Dans une " werkwinkel " (en Flandre) la charge fut estimée à 100 dossiers par accompagnateur.
Quelles solutions s'offrent encore aux personnes victimes du phénomène d'écrémage*?
- D- Nous constatons que tout emploi ne garantit pas nécessairement une bonne protection sociale. Certaines personnes travaillent durant presque toute une vie mais voient approcher l'âge de la retraite dans la précarité et avec un revenu très faible. Voici, à titre d'exemple, le parcours d'un homme, vivant en Flandre, seul et âgé de 50 ans:

§ formation: diplôme A3 en commerce;
§ quatre mois de travail comme magasinier;
§ accepté à la poste après un examen, il y travaille deux ans, puis tombe malade et perd son emploi;
§ brève période de chômage;
§ réceptionniste dans un hôtel pendant huit ans jusqu'à la faillite de cet hôtel;
§ jardinier pendant six mois avec statut CST*;
§ suite de petits boulots, puis, jardinier pendant un an comme chômeur mis au travail;
§ quatre années de chômage;
§ formations organisées par le VDAB*;
§ une année de volontariat comme moniteur dans une institution pour enfants, avec exemption de pointage;
§ formation en tricotage industriel, suivie d'un stage mais non d'embauche;
§ trois années de monitorat sous statut TCT*, avec travail de soir et le samedi au salaire minimum;
§ instructeur pendant 2 ½ ans dans un projet de formation professionnelle;
§ période de chômage;
§ emploi à mi-temps dans une crèche communale avec statut ACS*;
§ cinq années dans une entreprise de distribution de courrier à vélo jusqu'à la faillite de la société;
§ une année de chômage;
§ par l'intermédiaire du VDAB* emploi SMET* de 20 heures par semaine pour une rémunération de 700 EUR (28.000 BEF) par mois;
§ perspectives: maintien de l'Emploi SMET* pendant encore 18 mois. Ensuite???

E: Les aides à l'embauche de personnes très peu qualifiées devraient favoriser la création d'emplois plus durables. Il est faux de croire qu'une formation (donnée dans un centre spécialisé ou sur le lieu de travail) suffit toujours à effacer totalement les écarts de rendement. Le maintien d'un niveau minimum de subvention pendant des périodes plus longues, pourrait permettre la conclusion de contrats à durée indéterminée et recréer des emplois peu qualifiés qui avaient été supprimés un peu partout dans un souci d'économie.

2.2.2. Cependant, la plupart des personnes souhaitent travailler, se sentir utiles.

ATD Quart Monde avait souhaité savoir ce que sont pour ses militants les qualités d'un bon emploi. La question a fait l'objet d'une réunion de l'Université Populaire néerlandophone qui s'est tenue à fin 2000 et qui réunissait près de 80 personnes dont deux tiers vivant dans la pauvreté. Voici les réponses qui ont été enregistrées:

- § être respecté et estimé par son patron et ses collègues de travail
- § aimer le travail qu'on fait (critère lié à un sentiment d'utilité)
- § pouvoir faire des choses qu'on est capable de faire (e.a. physiquement et psychologiquement)
- § avoir l'occasion d'apprendre et d'évoluer
- § compatibilité avec la vie familiale
- § un salaire correct
- § avoir le temps et l'accompagnement nécessaires pour se familiariser avec le travail

- § sécurité d'emploi (travail fixe)
- § pas nocif pour la santé

On constate à l'énoncé de ces critères que les personnes qui se sont exprimées, ont probablement été marquées par l'échec et l'humiliation. Le premier critère cité est l'estime et le respect. Le troisième, un travail qu'on est capable de faire, évoque le stress, la peur d'échouer et de subir une nouvelle humiliation.

Un militant, membre du groupe d'étude et qui a personnellement connu la pauvreté, déclarait:

“ L'emploi nous aide à faire partie de la société, à participer activement à la vie économique et à être bien dans notre peau. Cela signifie pour nous: être respecté, pouvoir construire un avenir pour nos familles. Les jeunes qui ont un emploi, peuvent espérer fonder un foyer. Nous, parents, pouvons récupérer nos enfants placés et assumer nos responsabilités. Avec un emploi, nous pouvons accéder aux droits sociaux et être reconnus comme des gens valables ”.

Un Bruxellois de 47 ans, demandeur d'emploi, nous confiait la constatation suivante:

“ Mon père était ouvrier et était perpétuellement épuisé par son travail, mais lorsqu'il perdit son emploi, il tomba malade ”

Nous retenons essentiellement:

- § que les travailleurs pauvres attachent beaucoup d'importance à la qualité du travail et qu'il ne peut être question de leur imposer n'importe quel emploi ou autre activité sous prétexte qu'il n'y a pas de choix
- § qu'il existe généralement une volonté de participer, malgré les obstacles, même si avec le temps certains ont perdu espoir. Une militante exprimait son sentiment d'exclusion comme suit:
“Etre pauvre, c'est voir passer la vie et ne pas être dedans”
- § que retrouver un emploi ou exercer une activité socialement utile procure un sentiment de fierté (satisfaction personnelle, fierté à l'égard de sa famille et de son entourage). Nous ajouterions que c'est chaque fois aussi une victoire et une plus-value pour la collectivité.

2.2.3. De nombreuses personnes ne sont pas aidées par les mesures existantes d'activation. Qui sont-elles?

Quelles sont ces personnes si éloignées du marché de l'emploi et des services de formation et de placement, personnes auxquelles on a collé l'étiquette peu employables? Ce sont parfois des gens usés prématurément par la vie et dont les forces ne peuvent pas soutenir un travail de 8 heures par jour; ce sont des mères seules avec enfants en bas âge, résidant dans des lieux mal desservis par les transports en commun; ce sont des personnes condamnées d'avance par leur curriculum vitae, ou illettrées, ou ne parlant pas la langue de la région. Ce sont des personnes harcelées par tant de problèmes (familiaux, pécuniaires, de logement, de santé...) que la régularité de leur travail en pâtit. Ce sont des gens actifs mais qui n'ont jamais exercé une activité qui puisse entrer dans les schémas des emplois classiques; ce sont des gens “cassés” collectivement par la fermeture de leur entreprise dans une région en déclin économique et qui, avec les années, ont perdu l'endurance et le rythme. Chacun d'entre eux est cependant capable d'apporter quelque chose à la collectivité.

Mme DW, coordinatrice d'un centre de services à Bruxelles nous déclarait:

“ Le travail n'a pas seulement un côté financier. Il est aussi synonyme d'insertion sociale et nous avons pas mal d'expérience en ce domaine, surtout au niveau du restaurant social où nous travaillons avec une équipe de gens dont la plupart n'est pas en mesure d'exercer un emploi normal. Par le fait même qu'il s'agit de travail bénévole, que le nombre d'heures prestées est limité et que nous sommes obligés de tenir compte des possibilités de chacun, cela présente pour eux une solution. Ceci, non pas sur le plan financier mais bien en ce qui concerne l'insertion sociale ”

Même quelqu'un qui ne vit pas dans une situation extrême, peut connaître dans son existence des périodes durant lesquelles un travail à temps complet avec contrat à durée indéterminée n'est ni possible, ni souhaitable. Par exemple, nous avons rencontré une femme de 36 ans vivant seule avec 3 enfants dont le plus jeune a neuf ans. Elle possédait au départ un diplôme A3 et suivit une formation qui lui donna un diplôme A2 d'éducatrice. Elle est actuellement au chômage mais travaille 20h/mois en ALE. Momentanément cette formule est en harmonie avec sa situation de mère seule avec enfants relativement jeunes. Mais elle souhaite retrouver un emploi à temps plein lorsque son plus jeune aura atteint l'âge de 12 ans et suivra l'enseignement secondaire.

C'est pour toutes ces personnes que nous avons voulu formuler des propositions.

2.3.- Les objectifs officiels en matière d'emploi

Confrontons l'objectif que nous avons formulé (voir 2.1) avec les objectifs que nous trouvons dans les textes qui orientent actuellement les politiques de l'emploi, y compris pour les populations le plus en difficultés:

2.3.1 - EUROPE

Nous commençons par les objectifs formulés au niveau de l'Union Européenne, parce qu'ils semblent déterminants pour les objectifs et les actions aux niveaux national, régional et local.

Suite à la mise en place de la "stratégie européenne pour l'emploi" par le sommet européen de Luxembourg 1997, la Commission Européenne et les pays membres de l'Union Européenne définissent pour chaque année des lignes directrices pour l'emploi.

Dans les lignes directrices pour l'emploi 2003², nous avons trouvé les objectifs suivants:

² Conseil de l'Union Européenne, Décision du Conseil du 22 juillet 2003 relatives aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi dans les Etats membres, , 2003/578/EC, Journal officiel de l'Union Européenne, 05.08.2003, L.197

La validité des lignes directrices pour l'emploi 2003 a été prolongée par le Conseil de l'Union Européenne. Elles seront en vigueur pour une durée de trois ans.

- § Elever les taux d'emploi* (des 15 à 64 ans) jusqu'à la réalisation dans l'Union Européenne des résultats moyens suivants:
 - un taux d'emploi* global de 67% en 2005 et de 70% en 2010
 - un taux d'emploi* des femmes de 57% en 2005 et de 60% en 2010
 - un taux d'emploi* des travailleurs âgés (55 à 64 ans) de 50% en 2010.
- § Améliorer la qualité et la productivité du travail (...)
- § Renforcer la cohésion sociale et l'insertion (...). Les politiques de l'emploi devraient faciliter la participation à des emplois grâce à la promotion de l'accès à des emplois de qualité pour l'ensemble des femmes et des hommes qui sont capables de travailler (...)

Ces trois objectifs s'appliquent à toute la population en âge d'être active (15 à 64 ans) Pour deux groupes il existe des objectifs spécifiques: les jeunes chômeurs et les chômeurs de longue durée. Les Etats membres garantiront notamment que:

- § tous les chômeurs se voient offrir un nouveau départ avant le sixième mois de chômage pour les jeunes et avant 12 mois de chômage pour les adultes sous forme de formation, de reconversion, d'expérience professionnelle, d'emploi ou de toute autre mesure propre à favoriser son insertion professionnelle, combinée, le cas échéant, à une assistance permanente en matière de recherche d'emploi.
- § d'ici 2010, 25% des chômeurs de longue durée participent à une mesure active sous la forme d'une formation, d'un recyclage, d'une expérience professionnelle ou de toute autre mesure propre à favoriser son insertion professionnelle (...)

Les lignes directrices contiennent aussi des recommandations:

- § pour promouvoir l'accès des travailleurs, en particulier les travailleurs peu qualifiés, à la formation;
- § pour promouvoir l'intégration des personnes défavorisées sur le marché du travail et lutter contre la discrimination dont elles font l'objet. Il s'agit (...) des jeunes qui quittent prématurément l'école, des travailleurs peu qualifiés, des personnes handicapées, des immigrants et des minorités ethniques en développant leur capacité d'insertion professionnelle, en multipliant les possibilités d'emploi et en luttant contre toutes les formes de discrimination à leur égard.

Les politiques auront en particulier pour objectif d'obtenir, d'ici 2010:

- que la proportion des jeunes qui quittent prématurément l'école soit de 10% au maximum en moyenne dans l'Union européenne,
- une réduction significative (...) des écarts en termes de taux de chômage pour les personnes défavorisées (...),
- une diminution significative (...) des disparités en matière de chômage entre les ressortissants de pays tiers et les ressortissants d'Etats membres (...)

Les Etats membres réformeront les incitations financières afin de rendre l'emploi attrayant et d'encourager les hommes et les femmes à rechercher, occuper et conserver un emploi. A cet égard, les Etats membres devraient élaborer des politiques appropriées permettant de réduire le nombre des travailleurs pauvres. Ils réexamineront et, le cas échéant, réformeront les systèmes d'imposition et d'indemnisation (...) afin d'éliminer les pièges du chômage, de la pauvreté et de l'inactivité et d'encourager la participation au monde professionnel des femmes, des travailleurs peu qualifiés, des travailleurs âgés, les personnes souffrant d'un handicap et des personnes extrêmement marginalisées.

Commentaire:

Ce qui saute aux yeux, c'est l'objectif unique pour tous de mise au travail et d'insertion dans le marché de l'emploi. L'emploi est vu surtout comme un paramètre macro-

économique. Sa valeur de promotion pour l'individu est sous-entendue, comme si cela allait de soi pour chaque personne, comme si l'emploi favorisait d'office le développement personnel de la personne et de sa famille, son revenu, sa sécurité, sa santé, etc

Il y a toutefois des recommandations pour la promotion de l'intégration sociale par des voies différentes de l'emploi: la formation, le recyclage, l'expérience professionnelle et d'autres mesures favorisant l'insertion professionnelle; mais ce n'est que pour les chômeurs de longue durée que cet objectif est chiffré (25% des chômeurs de longue durée devraient participer à ce type de mesures d'ici 2010)

Le souci pour la qualité des emplois est également présent dans le texte, mais l'objectif est flou, contrairement aux chiffres précis du taux d'emploi* à atteindre. Le taux d'emploi* est visiblement l'objectif dominant.

Même s'il est normal que des lignes directrices pour l'emploi se concentrent sur des objectifs directement liés à l'emploi, il nous semble que cela ne justifie pas de négliger les aspects de la participation et du bien-être des personnes. L'emploi paraît une fin en soi, plutôt qu'un moyen pour réaliser une vie décente et le bien-être de tous.

2.3.2 – FLANDRE – le Pacte de Vilvoorde:

Dans le pacte de Vilvoorde nous trouvons une série de vingt et un objectifs de la Région Flamande. Ce pacte a été signé en novembre 2001 par des représentants de la société civile et du gouvernement flamand et contient 21 objectifs pour le 21ème siècle, à réaliser pour 2010.

Le pacte contient des objectifs concernant l'emploi; ce sont des objectifs qui s'appliquent à l'ensemble de la population active. Les personnes vivant la pauvreté en âge actif sont donc incluses dans le projet:

§ En 2010 chaque personne active aura la possibilité d'exercer un emploi de bonne qualité, avec un taux d'emploi* proche de 70%. L'emploi devrait devenir plus attractif pour tous.

Nous y retrouvons l'objectif principal des lignes directrices européennes de l'emploi. Mais le pacte exprime aussi clairement l'amélioration de la qualité de l'emploi comme objectif.

Il y a aussi un objectif spécifique de lutte contre la pauvreté:

§ Offrir à tous les habitants et groupes cibles, pendant toute tranche de vie, suffisamment de possibilités d'épanouissement et de choix pour participer à la vie sociale.

Cet objectif ne se concentre pas uniquement sur l'emploi et se rapproche beaucoup de l'objectif plus général de participation que notre groupe de travail propose.

Or, dans la liste des indicateurs associés, nous ne trouvons pas d'indicateurs qui sont suffisamment liés à cet objectif. Les indicateurs revenu, chômage de longue durée, ménage de chômeurs, décrochage scolaire, espérance de vie ne nous semblent pas adaptés pour mesurer le degré de participation.

Enfin le pacte de Vilvoorde contient comme dernier objectif (n°21) l'augmentation de la participation à la vie associative, pour l'ensemble de la population flamande. Nous espérons que cet objectif s'applique aussi aux personnes vivant dans la pauvreté, car il s'agit d'un aspect important de la participation à la vie sociale.

2.3.3 - VDAB*

Quels sont les objectifs du VDAB* ("Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling)? Dans son rapport d'activité 2002 il est dit:

“ Ainsi le VDAB* contribuera à l'augmentation du taux d'emploi* en Flandre vers les 65% en 2004 et jusqu'à 70% en 2010 ; à l'augmentation de la participation des groupes de la population qui sont sous-représentés sur le marché de l'emploi et un effort d'épanouissement individuel et social pour chacun. ”

Nous retrouvons ici une fois de plus l'objectif principal des lignes directrices européenne de l'emploi, mais aussi les termes participation et effort d'épanouissement social pour chacun. Il semble que le VDAB* ait des objectifs qui vont au-delà de l'emploi, mais dans la suite du rapport d'activités il n'est pas expliqué comment cela se concrétise. Il n'apparaît nulle part que le VDAB* offre des services à des personnes qui ne peuvent plus envisager d'emploi dans un avenir proche.

Or le VDAB* augmente bien ses efforts pour des groupes spécifiques de demandeurs d'emploi qui ont le plus de difficultés sur le marché de l'emploi: on leur offre un “ trajectwerking ” (“ service parcours ”). En 2002 le VDAB* initiait près de 80.000 parcours. Le rapport d'activités contient une série de statistiques. Nous en retenons cependant que parmi les groupes-cibles les jeunes (-25 ans) et les demandeurs d'emploi âgés (+ 50 ans) sont moins bien atteints que d'autres groupes de demandeurs d'emploi qui bénéficient d'un parcours accompagné.

Le VDAB* explique aussi de quelle manière il évalue le résultat du “ service parcours ”: on vérifie combien de demandeurs d'emploi ne sont plus inscrits comme “ chercheur d'emploi sans emploi ” à la fin de leur parcours. Le contrat de gestion du VDAB* définit des chiffres qui doivent être réalisés. Dans une certaine mesure, ces chiffres tiennent compte du degré de difficulté: Pour les personnes ayant moins d'un an de chômage et qui n'appartiennent pas à un groupe cible ‘à problèmes’ la transition vers un emploi doit atteindre au minimum 60%. Pour des personnes ayant plus de deux ans de chômage, il faut atteindre 45%. Il est frappant de constater que le “ service parcours ” du VDAB* a largement réalisé ces objectifs chiffrés en 2002. Bien que ceci soit très positif, nous devons nous demander ce que deviennent les 30% de demandeurs d'emploi qui ont terminé ou interrompu leur parcours mais restent sans emploi. Ces efforts suffisent-ils pour les chômeurs de très longue durée et les personnes qui sont considérées comme très difficiles à placer?

Le VDAB* entreprend aussi des sondages pour mesurer le degré de satisfaction de ses clients.

2.3.4 - ORBEM*

Et l'ORBEM* (Office Régional Bruxellois de l'Emploi)? La consultation du rapport annuel 2002 nous livre peu d'informations sur les objectifs poursuivis.

Il y a une attention spécifique pour les jeunes de moins de 25 ans inscrits depuis trois mois. Ils sont orientés vers le service d'accompagnement qui leur propose de conclure une convention d'insertion avec suivi mensuel du parcours prévu. Un service de guidance socioprofessionnelle gère le Parcours d'insertion* et accompagne les chercheurs d'emploi dans leur parcours. En 2002 les accompagnements ont duré en moyenne quatre mois et ont touché près de 6.000 personnes.

Seulement 23% d'entre elles ont trouvé un emploi à la fin de leur accompagnement. C'est le taux de chômage très élevé de la Région de Bruxelles-Capitale (21%) qui rend les choses particulièrement difficiles pour les demandeurs d'emploi de la région.

2.3.5 - FOREM*

Nous aurions souhaité obtenir du FOREM* (Service Régional Wallon de l'Emploi) des éléments du contrat de gestion passé avec le gouvernement wallon (objectifs fixés) ainsi que de son rapport annuel.

Parmi les maigres renseignements que nous avons pu obtenir, notons la création de " Maisons de l'Emploi " qui ont pour mission d'être, en partenariat avec les communes et les CPAS*, des lieux d'accueil et de service de proximité. Cette initiative devrait faciliter les contacts entre les services officiels de l'emploi et les chômeurs les plus défavorisés. Il est prévu qu'une cinquantaine de Maisons de l'Emploi fonctionneront à fin 2003. Nous relevons aussi que les " conseillers en orientation professionnelle " qui sont mis à la disposition des personnes peu qualifiées, sont " chargées de prendre en compte les problèmes socio-économiques qui constituent pour elles un obstacle majeur tant à la détermination d'un projet qu'à sa concrétisation " .

2.3.6 - CPAS*

Quels sont les objectifs par rapport à l'emploi et la participation dans l'aide sociale administrée par les CPAS* (Centres Publics d'Aide Sociale)?

Nous avons pris acte de la réforme récente de la loi du minimex (minimum de moyens d'existence) qui datait de 1974. La nouvelle loi "en matière d'intégration sociale" est en vigueur depuis octobre 2002 et le minimex a été rebaptisé "revenu d'intégration sociale" (RIS*).

Dans l'exposé des motifs de la nouvelle loi:

"Chacun doit pouvoir trouver sa place dans notre société, contribuer solidairement à son développement et se voir garantir un droit à l'émancipation personnelle."

"La mission des CPAS* doit donc être de rechercher une participation de chacun dans la société."

"La priorité doit être donnée au groupe important que constituent les jeunes de moins de 25 ans qui ne peuvent assurer leurs moyens d'existence de manière autonome. (...) Pour certains il s'agira d'une première expérience professionnelle; pour d'autres il s'agira, par la formation, par des études de plein exercice ou par un parcours social individualisé, d'augmenter ses chances d'obtenir un premier emploi."

Parallèle à l'emploi nous trouvons aussi les objectifs de "participation de chacun dans la société" et le "droit à l'émancipation personnelle", mais la loi souligne très manifestement l'emploi, à réaliser si possible à courte échéance. Dans la pratique les CPAS* ont en la matière une grande marge de manœuvre: la loi leur donne la possibilité d'éliminer des clients en les testant sur leur disposition au travail et en les sanctionnant tout comme la possibilité d'élaborer avec leurs clients des projets sur mesure, qui contiennent aussi des démarches dans d'autres domaines que l'emploi.

Ici nous aurions préféré moins d'ambiguïté et un choix plus net pour une approche " sur mesure ", avec l'emploi étant considéré comme un moyen parmi d'autres pour améliorer durablement la situation des personnes et de leurs familles.

2.4.- Comment donc participer? Perspectives possibles.

2.4.1 - Des besoins non satisfaits - le désir d'être utile

Témoignage de Mme A.P. :

“Il n’y a plus de projets. Qu’y a-t-il en dehors de la télévision?... Moi, j’aimerais faire du bénévolat, créer quelque-chose. Mais je n’ai personne pour me dire ce qu’on pourrait faire ensemble et comment prendre les enfants de gens quand ils doivent travailler, etc....

...J’avais même pensé faire de la soupe et la porter aux gens qui dorment sur les bancs, mais seule... Quand j’ouvre la fenêtre et que je les vois sous une couverture dormir sous la pluie, ça me fait mal. Il faut qu’on donne la possibilité, qu’on favorise.”

C’est vrai. Que de besoins non satisfaits et que d’énergie inutilisée !

Nous avons rencontré des gens qui, dans le cadre d’un service de quartier (et sous des statuts divers), assuraient la garde d’enfants pendant quelques heures par jour ou s’occupaient de travaux de peinture ou de dépannage chez des personnes âgées, un autre conduisant à jours et heures fixes les habitants d’un quartier isolé au seul supermarché de sa ville. Ailleurs, c’était une association de quartier qui était chargée par les autorités communales d’entretenir les plantations, de refaire les trottoirs, d’améliorer le cadre de vie. Un restaurant social visité fonctionne avec des chômeurs bénévoles dont la santé ne permet pas de travailler plus de quelques heures par jour

Nous avons rencontré des travailleurs relativement heureux de se sentir utiles et reconnus dans une activité qui recrée un lien social qui fait si souvent défaut. A la notion de taux d’emploi* nous voudrions ajouter celle de la participation en soulignant la valeur ajoutée que génèrent de telles initiatives pour l’ensemble de notre société.

Participer, c’est aussi être actif dans un comité de parents d’élèves ou de quartier, faire du bénévolat, être créatif, participer à la vie culturelle, utiliser son droit au dialogue, à la présence dans la prise de décisions.

2.4.2.- Créer de nouveaux emplois

Un emploi correct dans le circuit régulier du travail constitue, selon nous, la forme d'activité à promouvoir en priorité. Mais si nous reconnaissons que l'emploi doit ouvrir des pistes vers la participation, il faut admettre que les places sont rares et que les qualités exigées à l'embauche réduisent à peu de choses les chances pour les chômeurs peu qualifiés. Tout le monde sait qu'il existe un réel déficit d'emplois et que celui-ci concerne plus spécialement les travailleurs les plus défavorisés. Il faut donc que soient créés de nombreux emplois accessibles et répondant aux critères énumérés ci-avant. Il peut s'agir d'emplois classiques ou d'économie sociale, d'initiatives de "travail adapté" ou de bénévolat. Tant qu'une augmentation importante du nombre d'emplois n'aura pas été enregistrée, tous les efforts de formation, tous les incitants financiers ou toutes les contraintes visant à augmenter le taux d'activité, n'auront pour résultat que de créer une concurrence entre chômeurs défavorisés et à dégrader les conditions de travail, notamment le taux de rémunération.

Rappelons encore que le droit au travail, ce n'est pas le droit à une activité occupationnelle ou citoyenne, c'est le droit d'apporter sa propre contribution à la construction économique et sociale du monde, et de recevoir une juste rémunération et protection sociale pour cela. A notre avis, il ne peut donc être question de choisir entre travail et participation. Le travail – dans le sens d'une activité utile - est ou devrait être un élément constitutif de la participation. Mais il faut alors veiller à ce que, dans toute la mesure du possible, les personnes engagées dans le cadre de mesures gouvernementales, perdent leur statut de chômeur et bénéficient d'un contrat de travail à durée indéterminée.

Il faut aussi rejeter le bénévolat qui remplacerait des emplois rémunérés, mais apprécier positivement l'activité bénévole, choisie librement, qui permet de garder des contacts sociaux et d'augmenter l'estime de soi.

Il ne peut non plus être question de créer des emplois qui seraient refusés par d'autres travailleurs en raison de leur contenu ou de leurs conditions ou qui conduiraient à une sorte "d'apartheid". Nous ne saurions assez insister sur l'importance que les personnes concernées attachent à la possibilité d'apprendre et d'évoluer dans le cadre de leurs fonctions. Dans le contexte actuel où la demande de qualification ne cesse de croître, le droit au travail veut dire pour les plus pauvres (encore plus que pour les autres travailleurs) droit à la qualification professionnelle et aux parcours de formation nécessaires pour y parvenir. Une évaluation des dispositifs d'insertion concluait, il y a quelques années, que trop souvent ils "occupaient" les plus pauvres sans jamais leur permettre de déboucher sur un vrai emploi.

Quels sont les domaines dans lesquels la création d'emplois est la plus aisée à court terme parce que répondant à des besoins latents, absorbant un pourcentage élevé de main d'oeuvre et peu soumis à la concurrence étrangère? Ce sont des services qui sont à la fois proches du client et proches du travailleur. Citons entre autres: les restaurants de quartiers (qui sont des lieux de rencontre et qui renforcent la cohésion sociale), les travaux de maintenance (peinture, électricité, plomberie,...) pour personnes défavorisées ou pour sociétés de logement social, l'aide aux seniors (travaux ménagers, faire les courses, repassage,...), l'aide aux familles, l'embellissement des quartiers, l'entretien des plaines de jeux, le recyclage, les magasins de seconde main. La faible distance entre le travailleur et les résultats obtenus contribue à renforcer un sentiment d'utilité et de fierté. Ces emplois peuvent être soit permanents, soit constituer une passerelle vers des emplois classiques. L'instauration d'un système de chèques-services* s'avèrera-t-elle être une telle passerelle?

Il faut cependant se rendre à l'évidence. Nous risquons d'en rester à l'énumération d'exemples, à la formulation de souhaits, si, au niveau européen, une politique de développement sélectif et systématique de l'emploi n'est pas menée à partir des besoins qui existent dans des domaines tels que: environnement, économie d'énergie, transports, santé, aide aux personnes.

2.4.3.- L'économie sociale*

Nous ne nous étendrons pas sur le rôle important que peut jouer l'économie sociale. Celle-ci assure en Belgique environ 10% de l'emploi total. Ce qui la distingue généralement de l'économie traditionnelle, ce sont ses principes fondateurs, notamment le choix d'autres finalités que le profit. Cela mis à part, les entreprises classiques peuvent souvent bénéficier des mêmes subventions que les entreprises d'économie sociale à l'embauche de certaines catégories de demandeurs d'emplois. Les entreprises d'économie sociale sont plus ou moins soumises aux mêmes contraintes de santé financière et de compétitivité (pour les activités dites marchandes) que les autres, tandis que les entreprises d'économie traditionnelle se voient parfois obligées de prendre davantage en compte des facteurs sociaux ou écologiques.

Les entreprises d'économie sociale trouvent un champ d'application privilégié dans tous les domaines où les besoins essentiels de la population ne sont pas couverts. Elles peuvent travailler en sous-traitance pour le compte des pouvoirs publics, par exemple, pour la formation de base des travailleurs immigrés, pour l'alphabétisation. Elles peuvent aussi avoir des activités marchandes comme n'importe quelle autre entreprise. Leur financement est remis en question. D'une part, elles ne peuvent pas vivre si des subsides ne viennent pas compenser les frais d'apprentissage et une moindre productivité. Les difficultés rencontrées par de nombreuses entreprises d'insertion, en sont une illustration. D'autre part, certaines organisations professionnelles s'insurgent contre la subsidiation d'activités concurrentes.

Les services de proximité dont il est question au chapitre suivant constituent un bel exemple d'économie sociale.

2.4.4.- Les services de proximité ne pourraient-ils pas constituer pour les personnes défavorisées un chemin vers l'emploi?

Les services de proximité se caractérisent par un seuil d'accès très bas et très large et par un souci de formation et de développement sur mesure. Cette accessibilité s'explique par le fait que ces activités sont déterminées d'une part par les besoins du quartier ou du village, d'autre part par les possibilités des personnes qui peuvent offrir quelque chose mais se voient aujourd'hui exclues du marché du travail. Cette plus grande accessibilité ainsi que le fonctionnement participatif sont très importants et doivent être maintenus quels que soient les statuts ou les dispositions légales qui pourraient régir ces initiatives dans le futur. Il faut en même temps soutenir les projets par une subsidiation flexible et suffisante. Il est important que ces services offrent des activités valables avec une plus-value sociale certaine. Le mot travail doit être compris dans un sens plus large que la définition étroite du travail rémunéré. Les personnes qui ont difficilement accès au marché du travail, peuvent

ainsi s'investir valablement en fonction de leurs possibilités et y trouver en même temps un moyen d'améliorer leurs revenus. Il faut, bien sûr, que les personnes concernées soient elles-mêmes convaincues de l'utilité de ces tâches et des possibilités d'insertion pour qu'elles puissent s'épanouir et évoluer éventuellement vers une autre forme d'emploi. L'accessibilité et le mode de fonctionnement de ces services doivent permettre de "récupérer" les égarés qui ne trouvent pas leur place dans des projets existants de formation et de mise à l'emploi sur le marché régulier et de les amener pas à pas dans un parcours de développement sur mesure. Cet exemple est une illustration de l'Etat social actif* compris dans un sens plus large que celui qui nous est généralement proposé. Les services de proximité se situent donc à mi-chemin entre l'emploi et le bien-être.

2.4.5. Le bénévolat:

A l'instar du "Arbeidszorg"* , le bénévolat est parfois considéré comme une forme d'activation de demandeurs d'emplois très difficilement "plaçables". Aux Pays-Bas, c'est devenu une tradition d'insérer par des activités bénévoles des demandeurs d'emploi qui, à l'expérience, semblent avoir très peu de chances d'être embauchés, voire pas de chances du tout. En Belgique un certain nombre de services de proximité fonctionnent avec des bénévoles aux côtés d'un noyau composé de personnes rémunérées. Mais il faut alors que soient définies des règles précises destinées à prévenir toute confusion ou concurrence entre travail rémunéré et bénévolat.

Les bénévoles sont souvent des personnes qui sont retraitées ou qui, en raison de leur âge ou de leur état de santé, n'espèrent plus trouver un emploi régulier mais qui tiennent néanmoins à se rendre utiles. D'autre part, il peut aussi s'agir de demandeurs d'emplois qui, à court terme, ne sont pas en mesure de travailler plus de 2 à 3 heures par jour. Dans le premier cas, on pourrait considérer cette activité comme le point final d'un parcours; dans l'autre comme une étape intermédiaire librement choisie.

Il est cependant de la plus grande importance que le bénévolat ne soit pas enfermé dans un cadre administratif ni imposé d'une façon ou d'une autre. Sinon, en quoi serait-il différent du travail forcé? Sans libre choix, on ne peut parler de bénévolat.

C'est pourquoi le bénévolat ne devrait pas faire explicitement partie d'un parcours d'activation ou d'accompagnement. Il s'agit d'un droit qui est –à notre avis- indépendant du statut social. Qu'on ait un emploi, qu'on soit chômeur, invalide, retraité ou en formation, le droit au bénévolat doit exister. Il ne s'agit pas du remplacement d'un travail rémunéré, mais le plus souvent d'une activité positive, répondant à des besoins réels. Le caractère volontaire, non-rémunéré est généralement en soi une valeur ajoutée. Lorsque pour certains il n'existe pas de possibilité d'emploi rémunéré à moyen ou à long terme, la société ne pourrait qu'applaudir lorsque ces personnes font le choix de s'engager bénévolement. L'exemption du pointage par l'ONEM* pour les chômeurs qui s'engagent dans le bénévolat et qui répondent à certains critères, cadre bien dans ce raisonnement.

Nous plaçons pour que l'accès au bénévolat soit facilité. Tout d'abord par une meilleure information sur cette option trop souvent ignorée. En deuxième lieu, en supprimant les obstacles juridiques existants. Enfin, les associations qui font appel à des bénévoles, pourraient s'efforcer d'offrir à ceux-ci un environnement de qualité et des possibilités d'épanouissement, spécialement aux personnes les moins qualifiées.

Nous ne saurions assez insister sur l'importance de cette voie qui constitue pour de nombreuses personnes une possibilité unique de participation à la vie de la société et une chance pour celle-ci.

3.- DU SOUTIEN - ACCOMPAGNEMENT DURABLE: UNE NECESSITE

3.1 -Du soutien durable, pourquoi?

Nous avons expliqué dans le paragraphe 2.2.3 combien les personnes défavorisées peuvent être éloignées de la “participation” active. Le chemin à parcourir entre l’inactivité ressentie comme une fatalité et un travail gratifiant, est long, parsemé d’obstacles et requiert un soutien individuel durable.

Ce soutien peut être informel et provenir de l’entourage même de la personne concernée (famille, amis, associations,..) Nous pensons, par exemple, à cette épouse qui dépouillait chaque jour les offres d’emploi pour son mari, ou à ce père qui se levait tous les matins à 5 heures avec son fils afin que celui-ci ne rate pas son train qui devait le conduire à son nouvel emploi.

Voici le témoignage de Mme P.C. à propos d’un soutien émanant d’une cellule ATD Quart Monde:

“Quand je me suis retrouvée au chômage, je me suis retrouvée sans logement et je me suis demandé si j’allais replonger...Mais je n’étais plus toute seule. Je sais qu’il y a des gens derrière moi, qu’il suffit que j’aille les voir, leur parler, qu’ils peuvent me conseiller. Cela, c’est aussi une forme importante de soutien. C’est là que j’ai senti toute la force d’un groupe...La première fois que je me suis trouvée sans ressources, j’ai fait plusieurs dépressions. Cette fois ce n’est plus le cas.”

Ce que nous appelons généralement “accompagnement” est le soutien apporté par les CPAS*, FOREM*/VDAB*/ORBEM*, missions locales*, entreprises d’insertion*, etc. Le terme accompagnement est parfois mal perçu par certaines personnes qui craignent les programmes imposés où il y aurait peu de place pour le dialogue.

Il n’en reste pas moins vrai que de nombreux échecs pourraient être évités si un soutien (ou accompagnement) efficace et à l’écoute des personnes pouvait être apporté aux moments opportuns. Nous connaissons tous des personnes qui vivent dans un aller-retour incessant entre petits boulots, formations et chômage parce qu’ils ne peuvent pas faire seuls face aux obstacles qui encombrant leur chemin.

Monsieur D.S. , un chômeur ayant travaillé dans le bâtiment, se voit proposer après de nombreux mois un formation dans un domaine différent. Il commence avec enthousiasme, mais après quelques semaines un entrepreneur (en difficultés) lui propose un emploi correspondant à son expérience. Estimant qu’il s’agissait là d’une occasion inespérée de retrouver un emploi et d’améliorer ses revenus, il abandonne le cycle de formation et ferme ainsi une porte derrière lui. Peu de temps après, l’employeur dépose son bilan. Un retour à une formation professionnelle est désormais exclu. Si cet homme avait bénéficié des conseils d’un accompagnateur, il aurait peut-être évité l’impasse.

Nous sommes arrivés à la conviction que les personnes auxquelles les formations professionnelles classiques ou les embauches à court terme ne conviennent pas, n’ont

aucune chance de (re)trouver un emploi sûr ou une activité valorisante sans un accompagnement durable et personnalisé.

Voici deux extraits du témoignage de F.B. permanente du mouvement ATD Quart Monde qui illustrent clairement cette nécessité:

“...Il nous a fallu être très présents aux côtés de cet homme, car il n’avait plus tenu d’outils depuis longtemps et il fallait qu’il réussisse, qu’il puisse aller jusqu’au bout...”

“...avec cette famille, j’ai appris que l’accompagnement doit se faire au rythme des personnes, dans une compréhension de ce qu’elles ont vécu. Des personnes comme cet homme sont tellement humiliées par toute une vie de misère, qu’elles ne peuvent plus, seules, créer des relations positives avec le voisinage, l’école, leur propre famille..”

En proposant des itinéraires personnalisés vers l’emploi, le rapport “Sortir de l’inactivité forcée” envisageait des accompagnements pouvant durer trois ans pour les personnes les plus éloignées du marché de l’emploi. Cette durée englobe la formation de base, les stages de socialisation et de remise en route, la formation et les premiers temps de l’embauche. Cela peut paraître long (heureusement, tout le monde ne requiert pas un parcours de cette durée) mais il faut savoir si on veut régler le problème de la pauvreté et de l’exclusion ou simplement gérer la situation en se contentant de solutions partielles.

On parle aujourd’hui beaucoup d’accompagnement. Les gouvernements de l’ Union Européenne ont convenu de mettre en place des structures d’accompagnement des chômeurs. Mais ce terme recouvre des réalités parfois fort différentes. Tout le monde dit le pratiquer mais, à notre avis, il n’est réel que s’il conduit en finale à l’insertion sociale et/ou professionnelle et s’il se traduit par une disponibilité suffisante permettant de lever les obstacles à l’autonomie des personnes.

Certaines formes d’accompagnement sont collectives et peuvent avoir pour but de sortir des personnes d’un isolement destructeur et de leur rendre confiance en eux avant de pouvoir envisager une quelconque insertion professionnelle. Il existe aussi des formes de travail en groupe pour la recherche d’un emploi (Job coaching*).

Mais c’est l’accompagnement individuel, sur mesure, qui retient davantage notre attention.

3.2.- L’accompagnement individuel

Il s’agit ici d’offrir des chances de succès à celui qui en a trop peu. Après avoir entendu le demandeur d’emploi au sujet de sa situation, ses souhaits, ses besoins, ses capacités et les obstacles qui contrarient ses efforts, un travailleur social l’informe des possibilités du marché de l’emploi, des opportunités, des orientations possibles et tente d’élaborer avec lui un projet d’itinéraire vers une formation ou un emploi, voire une autre activité utile.

Le travailleur concerné est invité à faire périodiquement le point avec son accompagnateur et a la possibilité de contacter celui-ci en cas de besoin. Dans certains cas, l’accompagnateur peut faire office de médiateur ou de facilitateur notamment auprès du formateur, de l’administration ou de l’employeur éventuel.

En 1999 la cellule Insertion professionnelle de la Fédération des CPAS* wallons a estimé que près de 42% de son public n’était pas en mesure de s’insérer professionnellement à moyen ou à court terme. Depuis lors des constatations similaires ont été faites un peu partout dans le pays. Ignorer cette réalité mènerait droit à l’échec.

Il ne suffit pas de procurer une formation de base ou professionnelle ou un emploi. Trop de personnes ne peuvent suivre le rythme de la formation et abandonnent après quelques semaines. D'autres perdent leur emploi après peu de temps pour absences ou retards répétés alors qu'ils sont menacés d'expulsion par leur propriétaire ou parce qu'ils ont dû se rendre au bureau de la mutuelle pour mettre des documents administratifs en règle.

On constate donc qu'avant d'envisager un parcours vers l'emploi, certaines personnes ont besoin d'être soulagées de problèmes annexes ou de recevoir des soins psychologiques ou physiques. Il est vrai qu'un malheur n'arrive jamais seul. C'est l'ensemble de la problématique qui doit être pris en compte par l'accompagnement: pour rétablir une certaine égalité de chances, il est indispensable de ne pas condamner les plus faibles et les plus défavorisés à se débrouiller seuls sur un terrain aux allures de labyrinthe. L'absence d'accompagnement personnalisé et durable les condamne à l'exclusion du monde de l'emploi.

Mme S.: "Je me trouvais dans le trente-sixième dessous et me suis sortie d'un gouffre de dettes; cela a seulement été possible parce que j'ai été bien accompagnée".

Le responsable d'un centre de formation pour chômeurs très peu qualifiés (dont 80% parviennent néanmoins à se faire embaucher) nous déclarait:

"Lorsque des gens ont encore beaucoup de problèmes après quatre mois de formation, nous cherchons avec eux d'autres solutions que la mise au travail. Nous assurons également un suivi et celui-ci est en principe infini: nous sollicitons avec eux, les accompagnons jusqu'à ce qu'ils soient engagés et continuons à les accompagner par la suite."

De leur côté, les entreprises augmenteraient probablement les chances d'insertion en recourant au parrainage des travailleurs nouvellement embauchés

Ayant pu constater à quel point un accompagnement adéquat peut contribuer à la réussite d'un parcours vers l'emploi et comment des échecs peuvent être évités, nous avons tenté d'en énumérer ci-après les conditions.

3.3.- Conditions d'un bon accompagnement.

Il faut tout d'abord qu'il y ait consentement de la personne sur l'accompagnement et que des objectifs clairs soient fixés de commun accord.

Il faut qu'avant d'élaborer un projet, la personne accompagnée ait pu exposer ses souhaits, ses capacités (savoir-faire, possibilités physiques, intellectuelles, psychiques,..), les problèmes qui la handicapent (logement, mobilité, maladie, problèmes familiaux,..) Ce n'est qu'à partir d'une connaissance suffisante de la situation particulière de la personne qu'un encadrement de qualité et un soutien durable (respectant son rythme) pourra être réalisé (par exemple pour la durée du contrat à durée temporaire dans le cadre de l'article 60* et pour l'insertion espérée dans le marché de l'emploi)

Une relation de confiance est indispensable entre l'accompagné et l'accompagnateur: ce dernier ne peut donc exercer de fonction de contrôleur. Il doit créer un climat de détente. Il faut que la relation évolue vers un partenariat plutôt que vers une dépendance. En ce début

d'année 2004, le gouvernement fédéral a annoncé des mesures de contrôle et d'accompagnement des chômeurs. Il nous semble essentiel de dissocier ces deux fonctions: il ne faut pas obliger les personnes qui sont chargées de l'accompagnement, d'agir en même temps comme contrôleurs ou comme agents de renseignement.

Il est important d'avoir affaire à un même accompagnateur du début à la fin du parcours, car l'accompagnateur doit avoir une connaissance globale du dossier de son client. D'autre part, il faut éviter que des personnes soient obligées de raconter en détail leurs problèmes à plusieurs travailleurs sociaux successifs

L'accompagnateur doit avoir bénéficié d'une formation appropriée et posséder une bonne perception de la vie dans la pauvreté. On constate qu'aussi bien dans les CPAS* que dans les services de l'emploi (FOREM*/VDAB*/ORBEM*) ou dans les entreprises d'insertion, la fonction d'accompagnateur (ou même de coordinateur-guide des stagiaires en formation) est polyvalente et nécessite d'être valorisée. Cette fonction devrait normalement recouvrir les contenus suivants:

- § faire le point sur la situation et les capacités des candidats,
- § élaboration en commun d'un projet de formation,
- § suivi d'un parcours de formation,
- § préparation à la fin de la formation et à l'insertion dans l'emploi,
- § accompagnement durant une première phase d'emploi.

Cette fonction polyvalente suppose des capacités d'interventions de type économique portant, par exemple, sur "l'employabilité" du stagiaire, de type pédagogique portant sur la formation pratique et théorique, de type social pour la compréhension des difficultés institutionnelles et personnelles des stagiaires. D'autre part, nous pensons que c'est aussi la tâche de l'accompagnateur de chercher avec son client un travail (emploi rémunéré ou autre activité utile) qui correspond le mieux possible à sa situation, ses possibilités et ses souhaits. Il appartient aux spécialistes de déterminer s'il est préférable de créer un programme de formation ouvert à des personnes d'horizons divers (y compris à des personnes ayant fait l'expérience de la pauvreté et du chômage) ou d'inclure dans des formations existantes les dimensions formation, placement, accompagnement psychosocial.

L'accompagnateur doit pouvoir se déplacer en cas de besoin vers le lieu de formation, de stage, de travail ou vers le domicile de son client. Il doit pouvoir se rendre disponible pour répondre aux appels et dégager suffisamment de temps pour les rencontres. Plusieurs travailleurs sociaux interrogés estiment disposer de trop peu de temps pour bien faire leur travail ou craignent que la nouvelle loi sur l'intégration sociale les mettent davantage sous pression;

Il faut une évaluation périodique des progrès réalisés, ce qui permet de renforcer le sentiment de partenariat, de déterminer les étapes suivantes et de vérifier si d'autres problèmes ne doivent pas être traités. Tout en insistant sur la nécessité d'efforts à fournir, le droit à l'échec doit être reconnu.

Les prestations de l'accompagnateur ne doivent pas être évaluées sur base du nombre de dossiers traités mais en fonction du chemin parcouru et du degré de difficulté de certains parcours.

Durée: l'accompagnement devrait se poursuivre un temps après l'embauche. Il faut en effet que l'aisance dans l'exécution des tâches prenne le pas sur le stress ou les tentations d'abandon. Certaines entreprises ont remis en vigueur un système de parrainage destiné à faciliter l'intégration des nouveaux travailleurs et à les familiariser avec leurs tâches. Il

semble que ce parrainage ne profite pas seulement à la nouvelle recrue mais constitue en même temps un facteur de cohésion au sein de l'entreprise.

Conçu de cette façon, l'accompagnement devrait permettre une telle transparence que dans de nombreux cas les contrôles deviendraient superflus. La volonté d'attaquer les problèmes à la base et d'élaborer avec méthode et ténacité des solutions durables, nous semble indispensable à l'insertion des plus défavorisés. Le nombre des dossiers traités, considéré isolément, ne garantit rien.

4.- EN GUISE DE CONCLUSION...

Il n'entrait pas dans nos intentions de nous prononcer sur l'ensemble de la politique de l'emploi des pouvoirs publics, ni sur les contraintes macro-économiques ou politiques qui ont dicté certaines mesures ou programmes comme, par exemple, le relèvement du taux d'emploi* de la population. Ce qui nous a guidés tout au long de notre étude, c'est la situation vécue par les chômeurs les plus défavorisés et leurs familles, une situation souvent bloquée dans laquelle les allocations sociales et la télévision constituent pratiquement les seules lignes d'horizon..

Nous avons constaté

- que bon nombre de mesures d'activation ne bénéficient pas aux personnes les plus éloignées du marché du travail
- que, par la force des choses, ces mêmes personnes sont en même temps écartées progressivement de nombreux domaines de la vie sociale.

Compte tenu des effets négatifs du chômage et de la difficulté pour les moins qualifiés et les plus fragilisés de trouver un emploi, nous nous sommes fixés un objectif plus large qui peut leur être accessible et avons été amenés à revendiquer pour (avec) eux le droit à la participation.

Nous devons garantir à chacun le droit de participer à la vie de la société, que ce soit par un travail rémunéré ou par une autre activité utile,

- qui procure à la personne et à sa famille les moyens de vivre décemment et de se développer,
- qui favorise l'accès à l'ensemble des droits fondamentaux
- qui permet l'exercice de ses responsabilités de citoyen(ne).

Nous ne pouvons accepter que, par exemple, une moitié de chômeurs trouve un emploi et qu'on se contente de dire que la situation de l'autre moitié est sans issue. Nous plaçons pour un plan gouvernemental (national, si pas européen) de développement de l'emploi, spécialement en faveur des chômeurs les plus défavorisés.

- Il ne faut pas considérer l'insertion sur le marché régulier du travail comme la seule voie vers la participation. Il faut refuser l'écrémage à la sélection qui ferme les portes aux plus défavorisés: il faut donner à ceux-ci leurs chances par des programmes de formation adaptés, par des emplois dans l'économie sociale (dont les services de proximité) et même dans des activités bénévoles à la mesure de leurs possibilités. En cas d'inaccessibilité des emplois réguliers, les travailleurs concernés doivent pouvoir revendiquer l'accès à d'autres formes de participation citoyenne*.
- Les personnes qui ne trouvent pas leur place sur le marché du travail, sont encore confrontées à d'autres problèmes qui sont liés à la santé, au logement, à l'endettement, la famille, la formation, la perte de certaines aptitudes suite à un chômage de longue durée. Elles ont un besoin impérieux d'accompagnement pour arriver à une amélioration durable de leur situation. Il faut qu'une même personne cherche avec elles des solutions dans lesquelles elles se sentent respectées et qui leur offrent un avenir. Cet accompagnement vers la participation, que ce soit par la formation, le travail ou toute autre forme d'activité utile, doit être individuel et durable. Dans la plupart des cas, il s'agira d'une tâche pour un accompagnateur professionnel, bénéficiant d'une solide

formation, capable de cheminer avec la personne en difficulté et d'effectuer les parcours. Ces parcours doivent partir de la situation personnelle, en veillant à ce que le développement de la personne et de sa famille constitue le but premier. Lors de l'évaluation du parcours, il faudra donc vérifier s'il y a ou non une amélioration globale de la qualité de vie de la personne accompagnée et de sa famille.

Pour certaines personnes, le parcours vers un emploi régulier (s'il existe) s'avèrera très long et parfois marqué par des changements d'orientation. Pour d'autres, les problèmes de santé, les capacités physiques ou psychiques auront limité les possibilités de travailler à un point tel qu'il serait plus juste et plus réaliste de leur accorder une pension d'invalidité et de chercher une forme d'insertion citoyenne que d'exiger l'emploi à tout prix.

Les solutions individuelles qui se dégageront de l'expérience et du dialogue, devront faire l'objet de propositions de parcours à établir avec l'aide de l'accompagnateur. Des procédures d'agrément de ces projets ou demandes de statut devront être mis en place.

Quels qu'ils soient, ces statuts se devront de garantir une bonne protection sociale.

Le relèvement du taux d'emploi*, qui est devenu une priorité pour l'Europe, en serait tout naturellement une conséquence.

Notre préoccupation est avant tout la justice sociale avec l'amélioration du sort des plus démunis.

Si cette cause qui se suffit amplement à elle-même, ne convainc pas tout le monde, nous nous permettrions d'insister sur la valeur ajoutée de nos propositions pour l'ensemble de la société, que ce soit en termes de bien-être ou sur le plan financier. Est-il besoin de rappeler combien l'inactivité forcée, la pauvreté, le manque de participation à la vie citoyenne et l'absence de perspectives ont créé dans les quartiers défavorisés des grandes villes un climat de désespérance

qui n'est pas sans liens avec le développement de la délinquance et de l'insécurité. La participation à des activités utiles recrée un lien social tout en profitant à la collectivité. Elle permet surtout de rompre le cycle pernicieux de la pauvreté qui se perpétue de génération en génération et compromet le futur.

---+ + +---

LEXIQUE

A.C.S. (statut)	La mesure des 'Agents Contractuels Subsidiés' permet de créer de nouveaux emplois pour différentes catégories de chercheurs d'emploi, entre autres des chômeurs en recherche d'emploi depuis au moins six mois et des personnes ayant droit au minimex (revenu d'intégration sociale*). Les employeurs peuvent être des pouvoirs publics, des écoles ou des asbl (secteur non-marchand). Ils jouissent de l'exonération des charges patronales et d'une prime qui dépend du statut du chercheur d'emploi, de son niveau de qualification et de son âge. En Région wallonne et en Communauté Française, la mesure ACS a été abrogée fin 2003 dans le cadre d'une harmonisation qui a instauré le système APE.
Activation (mesure d')	L'activation des allocations sociales par les pouvoirs publics consiste à corriger le caractère jugé "passif" de la sécurité sociale par des dispositifs d'aide à l'emploi et à la formation. Avec la persistance du chômage on parle de plus en plus d'activation des chômeurs (voir aussi "Etat social actif").
A.L.E.	Agence Locale de l'Emploi. Système destiné à permettre à des chômeurs d'exercer certaines activités "non rencontrées par les circuits de travail régulier". Il peut s'agir d'activités pour des particuliers (petit entretien de jardins, aide à domicile,..), pour des autorités locales (communes, CPAS*) ou des associations non commerciales. En principe ce travail est limité à 45 heures par mois. Le chômeur occupé en ALE bénéficie d'une indemnité qui s'ajoute à l'allocation de chômage et qui est payée par l'utilisateur sous forme de "chèque ALE". Le but est de permettre un meilleur revenu au chômeur et de le maintenir en activité. L'objectif second est de réduire le travail au noir. Une transition vers un système renouvelé des titres-services (ou chèques-services) est en cours.
A.P.E. (système)	Afin d'harmoniser les mesures d'aide à l'emploi en Région wallonne, a été créé en 2002 le système d'Aides à la Promotion de l'Emploi. Les APE remplacent les mesures existantes: T.C.T, P.R.I.M.E., F.B.I.E., A.C.S.* Loi-programme, A.C.S.* pouvoirs locaux, A.R. 258 et Décret du 19 mai 1994.
"Arbeidszorg"	Insertion dans un projet où des personnes qui, temporairement ou pour une longue durée, sont très difficilement employables dans le circuit régulier, peuvent exercer une activité adaptée à leurs possibilités. Dans le « Arbeidszorg » le bien-être de la personne est un objectif plus important que le résultat économique.
Article 60	Article de la loi organique des CPAS* (08/07/1976). Il permet aux CPAS* de procurer un emploi aux chômeurs qui, en raison d'un nombre insuffisant de journées de travail prestées, ne peuvent bénéficier de l'assurance-chômage. Le CPAS* peut agir comme employeur. Il peut compléter son intervention par de l'accompagnement et/ou de la formation.

C.S.T.. (statut)	Cadre Spécial Temporaire. Emplois temporaires dans la fonction publique. Ce statut a été remplacé par celui des agents contractuels subventionnés (ACS*)
Chèques-services	Mesure destinée à créer des emplois en répondant dans le cadre de services de proximité reconnus à des besoins individuels ou familiaux: exécuter des travaux ménagers, faire les courses pour des personnes peu mobiles,... Les contrats (à temps plein ou partiel) peuvent être établis pour des durées déterminées ou indéterminées. Les Chèques-services remplacent progressivement les “chèques ALE*”.
C.P.A.S.	Centre Public d'Aide Sociale. Dans les communes belges, les CPAS ont pour mission d'octroyer à toute personne dans le besoin l'aide nécessaire pour “mener une vie conforme à la dignité humaine”: aide matérielle, sociale, psychologique ou médicale. Par exemple en accordant une aide sociale ou un revenu minimum garanti (voir Minimex devenu Revenu d' Intégration Sociale ou R.I.S. *).
Economie sociale	Les entreprises d'économie sociale se distinguent par leurs principes de base suivants: primauté du travail sur le capital, autonomie de gestion et prise de décisions démocratique, finalité de service à leurs membres et à la société avant le profit et respect de l'environnement. Ex.: Ateliers de Formation par le Travail, Agences Immobilières Sociales, entreprises d'insertion agréées,...
Ecrémage	Ce terme est utilisé dans le rapport pour désigner la pratique de sélection des personnes les plus douées pour une formation ou un Parcours d'insertion *, ce qui a pour conséquence que les plus faibles en sont exclus de fait et n'ont aucune chance de progresser.
Emplois SMET	Il s'agit d'emplois destinés à insérer des chômeurs dans le circuit normal du travail. L'employeur qui embauche, bénéficie d'un subside et paie au travailleur un salaire normal moins l'allocation d'intégration qui est versée au travailleur par la caisse de chômage.
Entreprise d'insertion	Entreprise qui embauche sous contrat à durée indéterminée des demandeurs d'emploi peu qualifiés ou chômeurs de longue durée. Il doit s'agir de nouveaux emplois. Après trois ans, au moins 30% du personnel doit appartenir à cette catégorie. L'entreprise bénéficie pour cela d'un subside dégressif pendant maximum 4 ans, après quoi elle doit pouvoir mener son activité de manière autonome. Elle doit maintenir le même nombre de travailleurs.
Etat social actif	Concept qui –en principe- exige à la fois la participation active de chaque citoyen à l'activité du pays et une protection sociale suffisante. Il s'oppose à l'Etat Providence jugé trop passif par certains. Il se concrétise par des mesures dites “d'activation”*.

FOREM	Service régional wallon pour l'emploi. Service public chargé de la promotion de l'emploi, du placement des demandeurs d'emploi et de leur formation professionnelle. Le VDAB* est le service équivalent en Flandre, l'ORBEM* est son équivalent en Région Bruxelles Capitale.
"Hamburger Job"	Nom donné à des emplois précaires présentant des caractéristiques négatives comme: contrat à durée limitée, travail à temps partiel, horaires irréguliers, absence de formation, faible rémunération, faible protection syndicale..
"Job coaching"	Accompagnement dans la recherche d'un emploi.
Militant Quart Monde	Personne issue de milieu très défavorisé et qui s'engage pour la promotion et la libération des siens.
Mission locale	Organisme au niveau communal (en région bruxelloise) chargé de l'aide aux demandeurs d'emploi peu qualifiés (accompagnement, formation, technique de recherche d'un emploi).
ONEM	Office National de l'Emploi. Dans le système de sécurité sociale belge, l'ONEM* est le service public chargé de l'organisation de l'assurance-chômage, ce qui implique l'octroi d'un revenu de remplacement aux chômeurs involontaires et à d'autres catégories assimilées.
ORBEM	Office Régional Bruxellois pour l'emploi. Service public chargé de la promotion de l'emploi, du placement des demandeurs d'emploi et de leur formation professionnelle. Le FOREM* est le service équivalent en Région wallonne, le VDAB* est son équivalent en Flandre.
Parcours d'insertion	Au lieu de laisser le demandeur d'emploi seul face à une multitude de possibilités et de programmes, il s'est développé une démarche d'envisager avec lui un parcours d'insertion *: une succession d'étapes, adaptée à la personne, selon ses besoins, qui peut se composer d'un bilan de compétences, d'une remise à niveau, de formations, de soutien à la recherche active d'emploi, de stages, d'un accompagnement individualisé. Parallèlement cette démarche peut viser aussi la meilleure coordination et l'intégration de différentes actions d'insertion socioprofessionnelles.
Participation citoyenne	On parle de participation citoyenne si des personnes sont partie prenante dans des débats et des actions d'intérêt collectif. La participation citoyenne s'appuie sur le sens de responsabilité de la personne pour le bien commun, ainsi que sur sa capacité de comprendre, de s'exprimer et d'agir pour son bien et celui des autres. Cela peut se faire de mille manières et dans mille domaines: en étant membre actif d'associations, en cherchant et en diffusant des informations utiles, en faisant du bénévolat, en étant représentant de son quartier, des collègues de travail, des parents au sein d'un conseil, etc.

R.I.S.	Revenu d'Intégration Sociale. Avec l'entrée en vigueur de la loi droit à l'intégration sociale en 2002, qui remplace l'ancienne loi du minimum de moyens d'existence (minimex), le minimex a été rebaptisé 'revenu d'intégration sociale'. Le RIS est un revenu minimum garanti qui est octroyé par le CPAS aux personnes qui ont un revenu en dessous d'un seuil minimum. Le RIS est un droit 'résiduaire': il n'est d'application que si la personne n'arrive pas à un revenu suffisant par d'autres moyens (emploi, allocation de la sécurité sociale, pension alimentaire ou autre).
Taux d'emploi	La part des personnes ayant un emploi dans la population d'une classe d'âge. En général on regarde toute la population de 15 à 64 ans. Les personnes ayant un emploi sont celles qui, au cours de la semaine de référence de l'enquête, ont effectué un travail d'une durée d'une heure au moins contre rémunération ou en vue d'un bénéfice, ou celles qui ne travaillaient pas, mais occupaient un emploi dont elles étaient temporairement absentes. Les aides familiaux sont inclus.
T.C.T. (statut)	Le 'Troisième circuit de travail' est un programme d'emploi qui date de 1982. Son but: Pallier au chômage d'origine structurelle par la création d'emplois dans le secteur non- marchand, devant satisfaire à des besoins collectifs qui, autrement, n'auraient pas été rencontrés. Pouvaient bénéficier de ce programme: des chômeurs de longue durée ainsi que des personnes ayant droit au minimex (ou R.I.S. *). Ils pouvaient être employés avec un contrat à durée indéterminée dans des associations sans but lucratif, dans des fabriques d'église ou par certains services des pouvoirs locaux ou régionaux. La Région prend en charge les rémunérations et les cotisations sociales des travailleurs engagés dans le TCT*, après déduction d'un montant journalier (environ 5%) qui doit être payé par l'employeur à l'Office régional de l'emploi. En Région wallonne, le programme TCT* a été supprimé puis remplacé par le programme PRIME qui a son tour a disparu dans le cadre du système APE*.
VDAB	(Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling) Service régional flamand de l'Emploi. Il est chargé en Flandre de la formation et du placement des demandeurs d'emploi. Son équivalent en Région wallonne s'appelle FOREM* et en Région Bruxelles Capitale ORBEM*.
WEP-plus	(WerkErvaringsPlan en Flandre) Un projet WEP-plus doit faire le pont entre une période de chômage et l'accès à un emploi dans le circuit économique normal. Il s'agit de donner au travailleur pendant une période de 12 mois maximum un bagage suffisant afin qu'il puisse franchir le pas vers un emploi classique. Pendant cette période l'employeur reçoit une prime, une réduction des cotisations ONSS, ainsi qu'une prime d'encadrement et une prise en charge partielle du salaire par l'ONEM* ou par le CPAS* (activation de l'allocation).