

INITIATIVES POUR L'EMPLOI

Economie solidaire contre chômage social

Raymond Klein

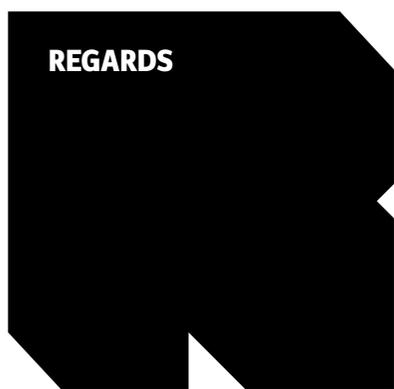
La nouvelle loi sur les initiatives pour l'emploi apparaît comme généreuse et pragmatique. Est-elle pour autant adaptée aux défis sociaux et économiques posés par le chômage ?

Mercredi dernier, l'un des projets de loi les plus laborieux des dernières années a enfin été adoptée par la Chambre des députés. Il s'agit de la loi sur « la lutte contre le chômage social », - pardon - la loi « contribuant au rétablissement du plein emploi ». Avouez que cette dernière appellation, adoptée en 2006, sonne mieux. Trop bien même, a trouvé le Conseil d'Etat, qui qualifie un tel objectif d'« illusoire ». L'initiale initial de 2003 est bien plus sincère : par le moyen de ce qu'on appelle « initiatives pour l'emploi », trouver une solution pour les chômeurs qualifiés de « sociaux ». Là encore, au fil des ans, l'appellation a été édulcorée. Du « chômage social », par opposition au « chômage économique », on est passé au « chômage résiduel » puis « incompressible », qui serait celui des personnes « éprouvant des difficultés particulières à trouver voire retrouver un em-

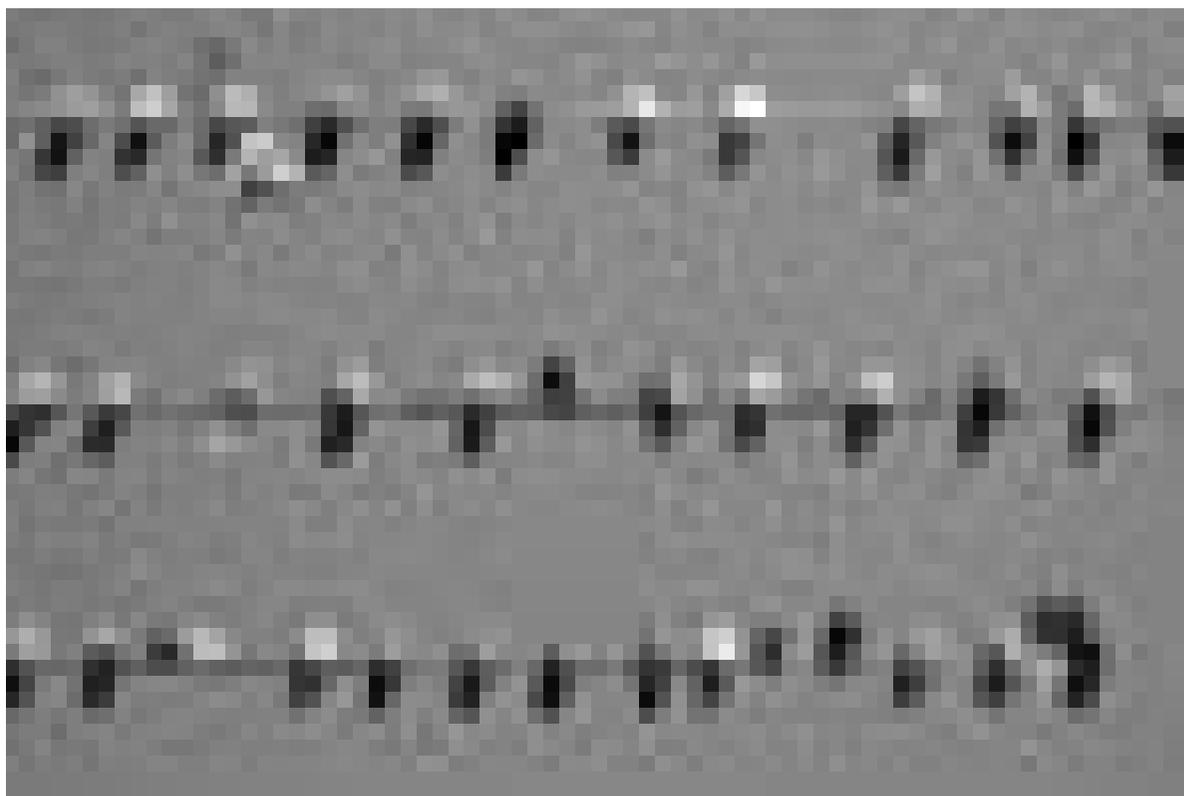
ploi indépendamment de l'évolution conjoncturelle ». L'idée demeure que les problèmes de ces individus ne seraient pas liés à l'environnement économique, mais bien à leur propre personne. Il serait plus honnête de la part des auteurs du texte de les qualifier d'« incorrigibles » plutôt que d'« incompressibles » - ou simplement de « bons à rien ».

Or ce va-et-vient d'appellations et d'euphémismes ne fait que refléter le balancement du contenu du projet de loi. Le point de départ était de donner un cadre légal aux multiples initiatives cherchant à réintégrer des chômeurs, notamment celles liées aux syndicats et à certaines communes. Pour faire simple, dans une première étape, le ministère souhaitait recentrer ces initiatives sur des activités d'insertion, alors que dans la réalité, elles faisaient largement office de parking pour les cas considérés comme « désespérés » par l'Administration de l'emploi (Adem). Réinsérer un maximum de personnes était une idée ambitieuse. Trop ambitieuse ?

En tout cas, cela déplut aux concernés. En 2006, changement de cap total côté ministère : la réinsertion se-



Offrir
une place
à chacun.
Mais à quel
niveau ?



DJAYO / STOCKXCHNG

rait laissée aux entreprises privées, et les initiatives encouragées à offrir des occupations pérennes pour les personnes considérées comme non employables sur le marché du travail. On sent l'amertume des auteurs du texte quand ils expliquent que cette décision est due au refus des entreprises de donner une chance aux personnes passées par une initiative pour l'emploi. Si l'idée de bien séparer les deux activités était saine, la manière de la mettre en pratique était sans doute trop brutale.

Victoire des initiatives

D'ailleurs, là encore, les initiatives n'étaient pas contentes. En effet, ne plus s'occuper que des cas « désespérés » signifierait qu'elles ne pourraient pas continuer leurs nombreuses activités, notamment au service des communes. Lassé par ces résistances, en 2008 le ministère a sans doute donné carte blanche à la Commission du travail de la Chambre. La version finale du texte apparaît comme le produit direct du lobby des initiatives, grâce à des députés proches des syndicats et des communes comme John Castgnaro, Romain Schneider et le rapporteur Aly Kaes. Elle autorise les initiatives - et les entreprises privées - à proposer aussi bien de la réinsertion que des emplois pérennes. Ce qui donne donc un cadre légal au mélémélo actuel, où les initiatives parlent principalement d'insertion et font surtout du parking.

« Ces personnes ont besoin d'un soutien massif. Je ne vois que les initiatives pour le faire ». Romain

Schneider, lors débat à la Chambre mercredi, a souligné l'importance des initiatives pour l'emploi. Il parlait des personnes classées dans les catégories C, D et E par l'Adem. Que les personnes de la catégorie E, les « cas difficiles », qui font moins de dix pour cent des demandeurs, soient parquées dans des emplois pérennes, semble raisonnable. Mais qu'en est-il des D et C, quelque 60 pour cent des demandeurs ? Or le vif plaidoyer du député socialiste en faveur du « marché du travail parallèle » et son insistance sur la bonne volonté de ces personnes et l'utilité de leurs activités laisse penser qu'il s'agit d'offrir une issue facile - mais sans perspectives - à des personnes considérées par l'Adem comme parfaitement réinsértables à moyen terme.

Il est vrai que les activités des initiatives sont loin d'être improductives : aide aux personnes âgées, rénovation urbaine, travaux environnementaux, ... Revenons aux termes qui désignent les activités des initiatives. Dans l'exposé des motifs, le ministère évoquait les « besoins non encore satisfaits par le marché » pour délimiter les secteurs où les emplois subventionnés devaient être créés. Imprégné d'idéologie libérale, il sous-entendait que le privé serait tout de même mieux placé pour, ultérieurement, satisfaire ces besoins. Et de rajouter, lors des amendements de 2006 : « les entreprises ... sont en effet les seules à avoir les moyens de créer réellement de l'emploi. »

Ce n'est certainement pas le point de vue de Romain Schneider, qui van- te les mérites de la proximité et de la

solidarité au niveau des services aux personnes âgées, malades et handicapées. « Des valeurs que nous ne retrouvons pas au niveau de l'économie privée », a-t-il estimé mercredi dernier. Son collègue chrétien-social Ali Kaes l'a soutenu avec une argumentation pragmatique : « Ce projet de loi offre un droit à l'intégration sociale aux personnes difficiles à intégrer, indépendamment de la rentabilité de leur travail. Les occuper nous revient moins cher que de les entretenir, enfermés chez eux avec des allocations ou un RMG. Et en plus, ils se sentent utiles. »

Besogneux et besoins

On ne saurait mettre en doute la générosité de tels propos, ni le fait que des besoins non satisfaits existent. Mais pourquoi devrait-on avoir recours en priorité aux « besoins » pour satisfaire ces besoins ? Qu'il s'agisse d'aide aux personnes âgées ou d'activités environnementales, les domaines où opèrent les initiatives sont en général intensives en main d'oeuvre. Mais il n'est pas particulièrement souhaitable qu'elles soient effectuées principalement par les personnes à problèmes.

Plutôt que d'offrir des services de proximité bon marché, mais de qualité incertaine, on peut solvabiliser la demande : donner aux consommateurs des services en question les moyens de les acheter à un « prix de marché », c'est à dire permettant à des entreprises « normales », employant des personnes « normales », de proposer ces services. C'est dans

cette direction que vont par exemple l'assurance-dépendance et la fameuse « récupération des coûts » en matière de rentrées fiscales communales.

Economie solidaire ou sociale ?

Mais entre le public et le privé, il existe un troisième secteur, appelé « économie sociale », d'associations à buts non lucratifs mais opérant aux conditions du marché. Les initiatives pour l'emploi en font bien sûr partie, mais aussi des coopératives comme la Biobaueregenossenschaft ou ... le woxx. L'économie sociale s'attache justement à remplir des besoins délaissés par le public comme par le privé, tout en tenant compte des aspects sociaux et écologiques de ses activités.

Or, au Luxembourg, le développement de l'« économie solidaire », qui désigne les initiatives pour l'emploi, risque de se faire aux dépens de celui de l'économie sociale dans un sens plus large. En effet, une fois que les « besoins non satisfaits » seront couverts, tant bien que mal, par l'activité des personnes rejetées par le marché de l'emploi, le développement d'autres initiatives d'économie sociale sera bloqué dans ces secteurs. Et alors que dans un pays comme la Suède, de nombreux emplois dans les « nouveaux services » sont de type qualifié et correctement payé, le Luxembourg tendra plutôt vers le modèle américain, où ces segments du marché du travail constituent le bas de l'échelle. En ce sens, la nouvelle loi en question, à défaut d'être une avancée pour l'économie sociale, constitue un recul.