

## 8. Promouvoir la qualité du travail et une économie plus sociale

Ce texte a été rédigé sur la base des réactions des différents cabinets aux propositions figurant dans le Rapport 2005, du suivi de l'actualité législative et des points de vue et expériences qui ont été rapportés pendant la concertation sur l'insertion socioprofessionnelle.

Il est impossible de dresser la liste complète des initiatives politiques et propositions de loi qui ont été prises ou exécutées en 2006-2007 dans le domaine de l'emploi et qui ont (eu) un impact sur les situations de pauvreté. Nous nous limitons ci-dessous à quelques mesures qui, d'après les réactions du terrain, ont eu une incidence cruciale sur la situation, sur le marché du travail, de travailleurs et chômeurs fragilisés.

### La qualité des emplois

Les mesures qui ont été prises pour relever les bas **salaires** (augmentation du salaire minimal brut et bonus à l'emploi) ont été abordées dans les parties 'Garantir un revenu qui permet de faire des projets de vie' et 'Utiliser la fiscalité comme outil de cohésion sociale'. Nous nous contentons de rappeler ici que, pour les syndicats et de très nombreuses associations sur le terrain, l'augmentation du salaire minimal brut est un pas important vers une revalorisation des bas salaires, mais que c'est 'seulement' une première étape. La discussion quant à l'opportunité et à l'impact réel du bonus à l'emploi se poursuit.

Les mesures ayant un impact sur la **sécurité d'emploi** s'inscrivent dans la tendance à des contrats d'emploi plus temporaires. L'exigence d'un contrôle plus sévère de l'application de la loi sur le travail temporaire et l'intérim<sup>1</sup> et de la limitation des possibilités légales de proposer des contrats à durée déterminée successifs reste vive sur le terrain. Depuis quelques années, le secteur de l'intérim occupe une place plus importante dans l'emploi des groupes dits défavorisés. Et ce, parce que le parcours d'insertion professionnelle est de plus en plus sous-traité, en tout ou en partie, à des partenaires privés, dont les sociétés d'intérim.<sup>2</sup> Plusieurs nouvelles mesures régionales ont vu le jour. Elles veulent utiliser la dynamique du secteur de l'intérim pour garantir des perspectives d'emploi durable après un certain temps. Ainsi, l'IBO-Interim a été approuvé dans le cadre du plan flamand pour plus d'emplois (Vlaams Meerbanenplan).<sup>3</sup> Cette année, un bureau d'intérim social a été créé dans la Région de Bruxelles-Capitale. D'autres verront le jour dans le futur. Par ailleurs, la part du secteur de l'intérim augmente dans certaines dispositions en faveur de l'emploi, comme le système des titres-services. Le chapitre consacré à ce thème dans ce rapport nous apprend que la stabilité de l'emploi des travailleurs titres-services dans ces sociétés d'intérim est problématique, bien que la loi en question prévoit des contrats à durée indéterminée au bout d'un certain temps. Pour les participants à la concertation, cela illustre le fait que les emplois temporaires ne constituent pas toujours un 'tremplin' vers des emplois stables. D'après eux, c'est rarement le cas pour les personnes qui ont une position faible sur le marché de l'emploi ou alors cette amélioration est limitée dans le temps. Ce point a été régulièrement soulevé pendant la concertation, par exemple lorsque la mesure prévue à l'article 60 §7 ou

<sup>1</sup> Loi du 24 juillet 1987 sur le travail temporaire, le travail intérimaire et la mise des travailleurs à la disposition d'utilisateurs, *Moniteur belge*, 20 août 1987.

<sup>2</sup> Le VDAB appelle ce processus 'trajecttendering'.

<sup>3</sup> Ce type d'intérim s'adresse aux plus de 50 ans, aux personnes d'origine étrangère et à ceux qui ont un handicap professionnel. Le demandeur d'emploi conclut d'abord un contrat avec un bureau d'intérim, puis un contrat avec le VDAB, le bureau d'intérim et l'entreprise. Après six mois maximum, le contrat doit déboucher sur un contrat à durée indéterminée. C'est le bureau d'intérim qui se charge de l'accompagnement.

le plan Activa ont été évoqués. On peut par ailleurs craindre que des personnes dont le statut professionnel est plus favorable soient également de plus en plus touchées. Si la Commission européenne devait élaborer une directive dans le sens de sa vision de la 'flexisécurité', cette évolution pourrait encore s'accélérer.<sup>4</sup> Le réseau européen des associations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (EAPN) estime, par exemple, que l'initiative de la Commission répondra surtout aux souhaits des entreprises de flexibiliser à tout prix le droit du travail. Il n'y aurait pas de sécurité d'emploi garantie, seul un parcours d'insertion professionnelle serait assuré.<sup>5</sup>

La flexibilisation se poursuit également en ce qui concerne les régimes de **temps de travail**.<sup>6</sup> La diminution des cotisations patronales pour la prestation d'heures supplémentaires la favorise par exemple.<sup>7</sup> Pour légitimer de telles mesures, on avance souvent des arguments liés aux personnes, en plus des arguments économiques : plus que dans le passé, les travailleurs préféreraient des horaires atypiques. Ce point de vue est bien sûr avancé à propos du travail à temps partiel. Toutefois, les réactions issues de la concertation indiquent que, en pratique, le manque de perspectives d'emploi des personnes qui travaillent dans des conditions défavorables ou la précarité de leur ménage ne leur laissent pas souvent le choix.

Les différentes Régions poursuivent leurs efforts pour proposer plus de **possibilités de formation** sur le terrain aux personnes peu qualifiées. Chaque région a pris des initiatives de 'jobcoaching'. Alors que les parcours d'accompagnement classiques prennent fin au moment de l'embauche, les 'jobcoaches' poursuivent l'accompagnement sur le terrain pendant quelques mois supplémentaires. La tâche des coaches consiste également à soutenir les employeurs pendant cette période. Pour cela, ils s'inspirent des méthodes que les entreprises d'économie sociale ont élaborées dans ce domaine. En Région wallonne, les 'jobcoaches' travaillent dans le cadre des 'missions régionales pour l'emploi'.<sup>8</sup> Le gouvernement wallon dispose aussi de la réglementation PTP (Programme de Transition Professionnelle<sup>9</sup>), qui stipule que la formation doit se dérouler pendant les heures de travail.

Au niveau flamand, on veut encourager le **concept total de la qualité du travail** en utilisant le 'werkbaarheidsmonitor'. Il s'agit d'un système grâce auquel cette qualité du travail est mesurée scientifiquement, aussi bien de manière directe (par ex. les possibilités d'apprentissage) qu'indirecte (des éléments psychosociaux tels que le stress au travail). Les résultats de l'évaluation intermédiaire de 2007 permettent d'effectuer une comparaison avec celle, initiale, de 2004. L'ajout d'éléments tels que le salaire et la sécurité d'emploi permettrait d'affiner encore le concept de la qualité du travail. D'après les participants à la concertation, ce concept, qui constitue pourtant l'un des piliers de la stratégie européenne pour l'emploi, est supplanté au plan européen par d'autres objectifs relatifs au marché du travail (l'employabilité et l'augmentation du taux d'activité) et par des objectifs économiques.

<sup>4</sup> Commission européenne (2006). *Livre vert. La modernisation du droit du travail dans la perspective des défis du 21<sup>ème</sup> siècle*. [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/com/com\\_com\(2006\)0708\\_/com\\_com\(2006\)0708\\_fr.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/com/com_com(2006)0708_/com_com(2006)0708_fr.pdf) (30-06-2007).

Commission européenne (2007). Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions. Vers des principes communs de flexisécurité : des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité. [http://ec.europa.eu/employment\\_social/employment\\_strategy/pdf/flex\\_comm\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/pdf/flex_comm_fr.pdf) (30-06-2007).

<sup>5</sup> Réseau européen des associations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2006), *Document de prise de position de l'EAPN : La flexicurity répondra-t-elle aux besoins de ceux qui connaissent la pauvreté et l'exclusion sociale ?* [http://www.eapn.org/code/en/publ\\_detail.asp?pk\\_id\\_content=2134](http://www.eapn.org/code/en/publ_detail.asp?pk_id_content=2134) (15-07-2007).

Réseau européen des associations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2007), *Document de prise de position de l'EAPN : La sécurité dont nous avons besoin ne peut se résumer pas des transitions sûres d'un emploi à l'autre !*, [http://www.eapn.org/code/en/publ\\_detail.asp?pk\\_id\\_content=2806](http://www.eapn.org/code/en/publ_detail.asp?pk_id_content=2806) (15-07-2007).

<sup>6</sup> De nombreux emplois à temps partiel peuvent être qualifiés de régimes de temps de travail flexibles pour le travailleur, comme le souligne le Rapport 2005. D'après une récente évaluation du service aux chômeurs de la FGTB Liège-Huy-Waremme, ce groupe de travailleurs à temps partiel est plus important que les 'chômeurs partiels involontaires' dans les statistiques officielles.

<sup>7</sup> Loi du 23 décembre 2005 sur le pacte des générations, *Moniteur belge*, 30 décembre 2005.

<sup>8</sup> Il s'agit de services régionaux qui ont pour mission spécifique l'emploi durable et de qualité.

<sup>9</sup> Les PTP (programmes de transition professionnelle) donnent aux chômeurs de longue durée la possibilité d'acquérir une expérience de travail. Ils peuvent ainsi améliorer leur position sur le marché du travail et éventuellement obtenir un contrat de travail régulier.

## La lutte contre le chômage

**La création d'emplois** destinés aux personnes peu qualifiées et à celles qui ont été écartées du marché du travail, tant dans l'économie régulière que dans l'économie sociale, était l'un des fers de lance de la dernière législature. Dans l'économie régulière, l'État fédéral comme les Régions utilisent l'instrument de la réduction des cotisations patronales. Dans l'économie sociale, ce sont surtout les Régions qui recourent à des incitants, dans le prolongement de l'Accord de coopération qu'elles ont conclu avec l'État fédéral et la Communauté germanophone. Finalement, la phase expérimentale des services de voisinage et de proximité a été supprimée au profit d'un cadre juridique structurel et d'un financement. Sur le terrain, parmi les intéressés, l'application concrète de cette mesure soulève cependant des questions.<sup>10</sup>

En dépit des efforts sur le plan de la création d'emplois, certains ont souligné pendant la concertation que, dans certaines régions, l'offre d'emplois disponibles reste trop limitée par rapport au nombre de chômeurs. Cette tension serait en outre encore sous-estimée dans la mesure où tant les chiffres officiels des offres d'emplois<sup>11</sup> que les statistiques des chômeurs<sup>12</sup> déforment la réalité. D'après les participants, cette déformation s'explique par le fait que les mesures axées sur les chômeurs ou les non-actifs sont encore et toujours placées sous le signe d'**une augmentation du taux d'activité et du taux d'emploi**. La diminution du taux de chômage et l'amélioration de la qualité des emplois ne viendraient qu'en deuxième position et seraient même secondaires d'après certains.

Sur le terrain, beaucoup pensent que les mesures du pacte des générations (par ex. celles axées sur la diminution progressive du droit à la prépension) ou le plan fédéral d'activation du comportement de recherche des chômeurs reposent sur cette même logique. Ces dernières années, la mise en œuvre de ce dernier plan s'est renforcée. En l'absence d'une évaluation quantitative et qualitative approfondie, il faut provisoirement se fier aux statistiques administratives et aux signaux émanant du terrain. Ces deux sources indiquent que les sanctions augmentent tant en nombre qu'en durée et qu'elles touchent en premier lieu les plus fragiles.

Terminons par un bref arrêt sur l'accompagnement et la formation dispensés par les services régionaux de l'emploi. Les efforts visant à proposer un accompagnement sur mesure à chaque chômeur se sont renforcés dans les différentes Régions. L'attention portée aux personnes qui requièrent des mesures dans d'autres domaines sociaux, avant ou pendant leur parcours d'insertion professionnelle, s'est intensifiée elle aussi. Cette évolution suscite en tout cas des réactions positives de la part du terrain. Mais des points négatifs continuent d'être signalés, surtout par les associations de lutte contre la pauvreté. Les problèmes se situent à deux niveaux :

- l'offre de formations : un manque de formations qualifiantes ou de trop longues listes d'attente ;
- le cadre de l'accompagnement : celui-ci laisse trop peu d'autonomie au chômeur. Ce point est souvent mis en relation avec la procédure de collaboration entre les services régionaux de l'emploi et l'Office National de l'Emploi (ONEM) en ce qui concerne le contrôle des chômeurs.

Le projet 'Activation des personnes vivant dans la pauvreté en vue de leur remise au travail'<sup>13</sup> du Réseau flamand d'associations où les personnes pauvres prennent la parole décrit et analyse en détail ces deux 'types' de problèmes. Ce projet donne aussi un aperçu de toute une série d'autres pièges, mais également de leviers et d'actions pour l'activation rationnelle et durable des personnes vivant dans la pauvreté en vue d'une remise au travail de qualité.

<sup>10</sup> Ceci ressort par exemple de l'avis émis le 24 mai 2006 par le Réseau flamand d'associations où les pauvres prennent la parole à propos de l'avant-projet de décret du gouvernement flamand relatif à l'économie de services locale et de leur avis de juillet 2007 sur le projet d'arrêt du gouvernement flamand relatif à l'économie de services locaux.

<sup>11</sup> Certaines offres d'emploi seraient comptabilisées deux fois, d'autres se trouveraient encore dans les bases de données alors que les emplois sont déjà pourvus ...

<sup>12</sup> Nous renvoyons à ce propos au site [http://www.luttepauvrete.be/chiffres\\_def\\_chomage.htm](http://www.luttepauvrete.be/chiffres_def_chomage.htm) (15-07-2007). Les chiffres du sous-emploi, qui comprennent aussi le nombre de travailleurs à temps partiel qui ne trouvent pas d'emploi à temps plein, donnent une image encore plus complète de la problématique du chômage.

<sup>13</sup> Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woorden nemen (2007), *Valkuilen, hefbomen en acties voor het zinvol en duurzaam activeren van mensen in armoede naar kwalitatieve tewerkstelling. Eindrapport van het project 'Activering van mensen in armoede naar werk'*, Document non publié, p.18.

## Recommandations

Dans le Rapport 2005, une série de recommandations – sous la forme de résolutions – ont été formulées sur ce thème. Nous souhaiterions attirer à nouveau l'attention sur la recommandation suivante :

### - **Garantir les allocations de chômage comme moyen actif de lutte contre la pauvreté**

Limiter les allocations de chômage dans le temps ou ne pas en maintenir les montants à un niveau de bien-être acceptable revient à faire reposer de façon unilatérale la responsabilité du risque de chômage sur le chômeur lui-même. Une telle mesure n'est pas non plus souhaitable du point de vue de la lutte contre la pauvreté, car elle compromet davantage les revenus des personnes (et de leurs familles) qui ont peu de perspectives d'emploi. De nombreux acteurs de terrain estiment que les critères et la mise en œuvre du plan d'activation fédéral susmentionné entraînent ou entraîneront de fait une limitation ou une diminution dans le temps des allocations de chômage pour les chômeurs les plus précarisés. Beaucoup demandent dès lors le retrait de ce plan ou, au moins, son adaptation sur la base d'une évaluation quantitative et qualitative approfondie. Le chapitre consacré aux titres-services est un premier pas dans le sens d'une telle évaluation.

Texte traduit du néerlandais

