

# TRAVAIL – EMPLOI

## Introduction

Une des questions abordées par un groupe de travail au moment de définir les thèmes à traiter<sup>1</sup> a été «Qu'est-ce qui conduit à (ou maintient dans) la pauvreté?». Parmi les réponses apportées, on trouve la perte d'emploi ou l'absence d'emploi 'stable'.

Cela a conduit à approfondir le thème de l'emploi et du travail en lien avec la pauvreté. Les militants d'associations, se basant sur leurs expériences de personnes qui vivent la pauvreté, ont souligné d'emblée trois aspects:

- tous les emplois et toutes les activités proposées à une personne privée d'emploi ne peuvent pas être considérés comme un moyen de promotion personnelle ou comme un moyen d'améliorer ses conditions de vie. Il existe trop de sous-emplois et de statuts précaires;
- avoir un travail serait un signe d'inclusion sociale. Mais que signifie l'inclusion sociale pour une personne vivant dans la pauvreté? Avoir une place dans une société dont le cadre est fixé par d'autres, sans avoir la garantie d'améliorer sa propre situation? Pour les personnes vivant dans la pauvreté, c'est moins le fait d'être considérées comme incluses dans une société qui est important que d'avoir les moyens de vivre avec les siens dans des conditions réellement conformes à la dignité humaine;
- on ne peut pas limiter la question de la pauvreté à son lien avec l'emploi. L'emploi ne doit pas être considéré comme l'unique moyen de lutter contre la pauvreté.

### Réflexion autour de l'expérience racontée par un militant

*R. est chômeur mais, à certaines périodes, il travaille en intérim. Comme intérimaire, il est engagé pour des durées déterminées, variables selon les contrats (parfois à la journée, parfois pour huit jours), sans savoir s'il aura un nouveau contrat quand le précédent s'achève... P., un autre militant, l'interroge: «Quand tu travaillais en intérim, qu'est-ce que cela t'apportait exactement?»*

*R.: «Ce sont des rentrées supplémentaires. Quand je vais en intérim, j'ai plus facile pour payer les factures.»*

*P.: «Est-ce que cela t'a permis de faire des projets pour l'avenir?»*

*R.: «Ça, non! Ça aide au jour le jour, mais ça ne permet pas de se projeter dans l'avenir.»*

*Cette notion de pouvoir se projeter dans l'avenir et de bâtir des projets qui permettent d'améliorer durablement sa situation a été considérée comme essentielle par le groupe de travail.*

## 1. Critères d'un emploi «stable»

Dans le contexte de cette recherche - action - formation, nous parlons des caractéristiques d'un emploi qui serait un rempart effectif contre la pauvreté, c'est-à-dire qui contribue à améliorer durablement les conditions de vie. L'ensemble des participants a cherché à établir les critères d'un tel emploi. Le groupe a tout d'abord réfléchi à l'adjectif qui convenait pour qualifier l'emploi. Plusieurs suggestions ont été faites: emploi stable, bon emploi, vrai emploi, emploi convenable, emploi de qualité, emploi digne. Aucune expression ne paraissait tout à fait satisfaisante. Pour choisir parmi toutes ces possibilités, le groupe a cherché, en consultant le dictionnaire, le mot qui s'opposait le mieux au mot

«précaire». C'est ainsi qu'il a retenu le mot «stable», bien que certains participants ne soient pas tout à fait convaincus par ce choix, le mot «stable» pouvant être compris pour sa seule référence à la durée.

Avant même de choisir le qualificatif qui devait être joint au mot «emploi», le groupe a réfléchi aux critères qui permettent de dire si cet emploi peut constituer un rempart contre la pauvreté. La réflexion a été longue et approfondie, chaque argument étant analysé à la lueur des expériences vécues par les participants. Le groupe de travail s'est accordé sur les critères suivants:

- **premier critère:** tout emploi doit faire l'objet d'un contrat qui règle de manière claire les obligations et droits de chacun;
- **deuxième critère:** un emploi doit être convenablement rémunéré. Cette notion est fonction du coût de la vie (voir chapitre sur les aspects financiers). Avec les prestations sociales et familiales, les revenus du travailleur doivent lui permettre, à lui et à sa famille, de vivre dans des conditions conformes à la dignité humaine;
- **troisième critère:** le contrat de travail doit garantir l'accès à la couverture sociale et à l'ensemble des droits des travailleurs;
- **quatrième critère:** l'emploi doit être garanti dans la durée. Nous avons schématiquement repéré trois situations:
  - le contrat à durée indéterminée;
  - le contrat à durée déterminée qui offre des perspectives d'avenir (c'est une situation qui a été décrite par certains délégués d'administrations);
  - le contrat à durée déterminée sans aucune garantie une fois le contrat achevé; nous avons constaté que c'était la situation de

beaucoup de travailleurs pauvres, quand ils sont engagés en intérim par exemple.

A ces situations sont attachés des obligations et des avantages différents. Cependant un représentant d'administration fait remarquer qu'avec la flexibilité croissante des emplois et la multiplicité des formes et des statuts, le contrat à durée indéterminée n'offre plus systématiquement une grande stabilité;

- **cinquième critère:** prendre en compte les nombreux obstacles pour accéder à l'emploi que rencontrent les personnes sans emploi, en mettant en place des mécanismes pour y remédier (obstacles analysés au point 2);
- **sixième critère:** déterminer dans quelle mesure l'emploi a été choisi par le travailleur. Les discussions ont fait apparaître que la notion de choix était suffisamment importante pour qu'elle apparaisse dans les critères. Les travailleurs pauvres sont contraints d'accepter des emplois qu'ils ne choisissent pas; ce sont des travaux non seulement peu valorisants mais parfois aussi susceptibles de mettre leur santé en danger.

Les emplois devraient être évalués à la lumière de ces critères, en précisant dans quelle mesure chacun des six critères est rempli. Par exemple, le deuxième critère peut être évalué par l'indicateur concernant les «travailleurs pauvres», qui sont des individus ayant un emploi mais faisant néanmoins partie d'un ménage considéré comme pauvre<sup>2</sup>.

Pour évaluer la qualité de certains services en Communauté flamande, on se réfère à six critères résumés par les six «B» en néerlandais. Un délégué d'administration a trouvé utile de vérifier si ces critères pouvaient servir pour évaluer la qualité d'un emploi:

- bekendheid (connaissance): être informé des règles et principes du marché du travail;
- beschikbaarheid (disponibilité): y a-t-il vraiment du travail?
- betaalbaarheid (niveau du salaire): une personne qui a cet emploi, perçoit-elle un salaire qui lui permette de vivre dignement?
- bruikbaarheid (utilité): le travailleur peut-il espérer retirer quelque chose de son emploi?
- bereikbaarheid (accessibilité): à quelles conditions peut-on avoir accès à ce travail?
- betrouwbaarheid (fiabilité): cet emploi procure-t-il une certaine sécurité pour l'avenir?

Parmi ces critères, plusieurs peuvent être intéressants. Cependant la question de la connaissance a fait réagir certains militants d'associations. En effet beaucoup de personnes pauvres ont une expérience du travail qui ne semble pas prise en compte. Quand elles s'adressent à des organismes habilités à les orienter vers les circuits de l'emploi, souvent ceux-ci ne leur proposent rien. Qu'on parle dès lors de connaissance du monde du travail leur paraît insultant, d'autant plus qu'elles ont une réelle expérience du monde du travail. En effet pour faire face aux conditions de vie qu'elles connaissent, elles cherchent des possibilités de travail pour vivre, voire pour survivre. Cela entre dans une stratégie de survie.

## **2. Les obstacles à l'emploi**

Le groupe de travail a mis en évidence plusieurs types d'obstacles à l'emploi rencontrés par les personnes pauvres. Il paraît nécessaire d'évaluer si les emplois proposés les prennent en compte et offrent des possibilités pour les surmonter.

## 2.1. Quel type d'expérience et de compétences le travailleur pauvre peut-il faire valoir?

*Monsieur L. est au chômage depuis plus d'un an. Il preste certains jours comme travailleur intérimaire. Les journées travaillées sont barrées sur sa feuille de pointage. Il a une expérience de travail, cependant il reste chômeur. Dans quelle mesure l'expérience acquise dans le cadre de ses contrats de travail intérimaire est-elle prise en considération?*

*«J'ai commencé à travailler à l'âge de 14 ans. Je me suis débrouillée avec mes deux mains. Je sais travailler... Aujourd'hui, je ne trouve plus rien. Je me suis présentée dans une entreprise de nettoyage. On m'a demandé si je parlais le néerlandais. Non, alors on ne m'a pas engagée... De toute façon, maintenant j'ai plus de 40 ans, je suis trop vieille...» (une militante de Bruxelles)*

Il y a, pour le travailleur pauvre, une différence souvent marquée entre le travail qu'il a réellement effectué au cours de son existence et le travail qu'il peut faire valoir au titre d'expérience, parce que son travail (qualifié de «petit boulot») n'est pas pris en considération ou parce qu'il est presté dans des circuits parallèles non reconnus.

De plus dans le cadre des pratiques de recrutement, on attache plus d'importance aux diplômes qu'aux compétences acquises. On veut aujourd'hui reconnaître les compétences dans un processus officiel de validation. Cela devrait permettre justement de faire valoir une expérience au même titre qu'on fait valoir un diplôme. Certains participants scientifiques et délégués d'administration voient là une proposition intéressante qui pourrait contribuer à lever cette première catégorie

d'obstacles rencontrés. Pour les militants d'associations, il semble important de bien définir d'emblée sur quelle base cette validation officielle de compétences serait faite; ils craignent que les travailleurs les plus pauvres n'en soient exclus. Il apparaît, en tout état de cause, qu'une telle mesure doit être évaluée pour pouvoir dire à qui elle bénéficie effectivement et voir dans quelle mesure elle contribue à aider les travailleurs pauvres à trouver un emploi «stable».

## **2.2. Les obstacles liés aux conditions de vie**

*Y. était prête à prendre un travail comme nettoyeuse dans une entreprise. Mais il fallait travailler le matin tôt ou le soir après les heures de bureau. A ces heures-là, il lui était impossible de faire garder ses enfants.*

*«Dans la zone portuaire (à Anvers), on peut trouver du travail. Les conditions sont dures, il faut les supporter. Mais le grand problème, c'est que c'est loin de tout, si tu n'as pas de voiture, ce n'est pas possible de t'y rendre.»*

Toute une série d'obstacles sont à prendre en considération: la garde des enfants, les transports pour aller au lieu de travail, ou même le fait de posséder un permis de conduire, les questions de santé, etc. Ces obstacles peuvent être déterminants en milieu pauvre.

## **2.3. Le coût du travail**

*«J'ai dû déménager, je vis à 8 kilomètres du centre ville. On m'a proposé un travail en intérim dans une autre ville. Cela me ferait plus d'une heure pour y aller, la même chose pour revenir. J'étais d'accord. Mais j'ai demandé au patron s'il allait payer mes tra-*

*jets. Il m'a dit «non». Alors je n'ai pas accepté; en devant payer mes trajets moi-même, je n'allais rien gagner en plus.»*

Aller travailler entraîne un certain nombre de coûts qu'une personne ne doit pas assurer si elle reste chez elle: garde d'enfants, transports, certaines exigences d'habillement, etc. Ces coûts sont insuffisamment évalués.

#### **2.4. La situation de personnes qui sont restées durablement en dehors des circuits habituels du travail**

Le fait de se retrouver longtemps en inactivité ou d'avoir des activités limitées à des circuits parallèles de travail (petits boulots, travail en noir, etc.) constitue en soi un obstacle sur le chemin d'un emploi stable. Les participants s'accordent à dire que la personne qui est dans une telle situation doit être soutenue pour avoir des chances de retrouver un emploi.

- Une personne restée longtemps en dehors des circuits classiques du travail a besoin d'être soutenue pour suivre le rythme exigé par le travail.

*«Je me suis retrouvé à devoir prêter huit heures par jour avec des horaires fixes; je devais respecter un cadre établi par le patron. Avant je faisais des petits boulots, je travaillais autant, même plus certains jours; mais c'est moi qui fixais le cadre. Ce qui a été dur, c'était de me couler dans le moule voulu par le patron.»*

- Beaucoup de personnes ressentent le besoin d'être soutenues pour dialoguer et négocier avec le patron.

*«Un patron que je ne connais pas, je n'oserais pas lui parler de mes problèmes de transport et négocier avec lui le remboursement de mes trajets.»*

Nous avons évoqué plus haut tous les obstacles qui pouvaient être liés aux conditions de vie. Souvent la personne n'ose pas en parler; elle n'ose pas négocier directement avec le patron la prise en compte de cette réalité.

- Certaines personnes se sont trouvées confrontées à une gestion budgétaire pour laquelle elles n'étaient pas préparées.

*«Avec un nouvel emploi, la personne peut se retrouver dans une situation tout à fait nouvelle qui implique beaucoup de changements dans sa vie, à différents niveaux. Un niveau, c'est l'aspect financier parce qu'on a des revenus plus importants. On peut être tenté d'acheter des choses dont on a été longtemps privé et de ne pas suivre les factures ou les dettes... On est vite dans une situation ingérable.»*

Il en résulte que des mesures d'accompagnement sont utiles et même nécessaires pour certaines personnes. Mais il faut pouvoir bénéficier d'un accompagnement de qualité. Or les mesures actuellement proposées ne sont pas toujours vécues comme visant à répondre à des besoins réels, mais plutôt comme une mise à l'épreuve. Le travailleur a alors l'impression d'être suivi pendant une période déterminée au terme de laquelle on décidera s'il est apte ou non à réaliser le travail considéré.

Il est donc important d'évaluer ces mesures d'accompagnement au regard d'au moins deux aspects:

- les mesures ont-elles permis d'ancrer la personne dans le monde du travail? La situation d'emploi dans laquelle se trouve la personne

est-elle stable?

- les mesures ont-elles contribué à rendre son autonomie au travailleur?

### 3. Lien avec l'enseignement et la formation

#### 3.1. L'enseignement

L'enseignement est examiné ici uniquement à travers son lien avec l'emploi. Il est clair que la problématique de l'école et de l'enseignement est beaucoup plus large que cela. Tous les chiffres montrent que plus le niveau d'études d'une personne est élevé plus les chances pour elle de trouver un emploi sont grandes<sup>3</sup>. Par ailleurs, on sait qu'il y a une sur-représentation d'enfants de familles pauvres dans les filières scolaires moins performantes et dans l'enseignement spécial<sup>4</sup>. Cela montre, si besoin en est, que l'égalité des chances reste un objectif dont nous sommes encore fort éloignés. Un délégué d'administration cite un programme d'études piloté par l'OCDE<sup>5</sup>. Ces analyses ont mis en évidence, en Belgique, un système scolaire inégalitaire qui renforce les discriminations.

*«J'avais des difficultés pour apprendre à l'école. Quand mes parents avaient des retards de paiement pour la cantine ou autre chose, on me faisait des remarques devant tout le monde. J'étais montré du doigt. Ce n'est pas comme ça qu'un enfant peut apprendre. Dès le début de l'école primaire, j'ai été mis dans l'enseignement spécial. On n'a jamais cherché d'autres solutions.*

*Mais je suis allé jusqu'au bout. J'ai appris un métier et j'ai obtenu mon certificat. Pourtant je n'ai jamais trouvé du travail. Un*

*employeur préférera toujours engager quelqu'un qui a obtenu son diplôme dans l'enseignement ordinaire.» (un militant)*

Les jeunes de milieux défavorisés se retrouvent en situation de difficulté par rapport au marché de l'emploi. Il paraît important de pouvoir évaluer les parcours réalisés par ces enfants et d'en estimer les conséquences sur leurs chances d'intégration sociale et professionnelle. Le groupe de travail est parti de la situation spécifique de l'enseignement spécial et il propose de l'évaluer à partir des questions suivantes:

- quels enfants se retrouvent dans l'enseignement spécial?
- quel est le motif qui est à l'origine de cette orientation?
- comment la décision a-t-elle été prise? En particulier quelle concertation y a-t-il eu avec les parents?
- que deviennent les jeunes qui sortent de l'enseignement spécial? Pas en termes de débouchés théoriques, mais en termes de débouchés réels. De plus le devenir du jeune doit être évalué à court, moyen et long terme (au sortir de l'enseignement, deux ans après, cinq ou dix ans plus tard).

Une évaluation du même type devrait être faite pour l'enseignement technique et professionnel.

Des évaluations de ce genre devraient acquérir un caractère systématique. Elles permettraient de voir concrètement les débouchés de filières scolaires considérées par les parents comme offrant peu d'avenir. Les parents expriment d'ailleurs une crainte réelle quand ils voient leurs enfants orientés vers ces filières. Une telle évaluation pourrait contribuer, le cas échéant, à chercher des réponses plus appropriées, c'est-à-dire plus porteuses d'avenir pour l'enfant.

### 3.2. Les formations professionnelles

Il existe de nombreux circuits de formation professionnelle. Des statistiques indiquent le nombre de personnes inscrites dans ces formations. Un indicateur comme le taux d'activation inclut les personnes inscrites dans une formation professionnelle. C'est une des mesures, parmi d'autres, qu'il prend en compte<sup>6</sup>. Un délégué d'administration fait remarquer que les taux d'activation ne font pas l'unanimité. Il en existe d'ailleurs plusieurs: les statistiques de l'ONEM et le Plan d'action national pour l'emploi ne calculent pas le taux d'activation de la même manière.

Pour le groupe de travail, un tel taux ne donne qu'une vision partielle de la réalité. Certes il peut traduire un effort des pouvoirs publics mais il ne dit pas dans quelle mesure ces formations sont efficaces, c'est-à-dire si elles conduisent à l'emploi, ni a fortiori à quel type d'emploi elles peuvent conduire.

Les personnes qui sont passées par des circuits de formation formulent un certain nombre de remarques:

- elles ont l'impression que certaines formations ne mènent à rien et ne contribuent pas à trouver un emploi;
- dans certains cas, elles ont l'impression que ces formations sont essentiellement des activités destinées à occuper la personne sans emploi, voire à la contrôler;
- pour avoir accès à certaines formations, le candidat doit remplir un certain nombre de conditions; celles-ci ne sont pas toujours clairement expliquées au candidat;
- certains circuits proposés ne tiennent compte ni des connaissances ni de l'expérience de la personne concernée.

Des délégués d'administrations ajoutent que, dans certains cas, ces formations sont des artifices pour permettre le transfert d'une charge budgétaire de l'aide sociale vers l'assurance chômage.

Il paraît indispensable d'évaluer de manière permanente certains aspects des formations proposées:

- quelles sont les conditions d'accès: qui a accès à telle formation?
- qui y participe effectivement?
- quelle est la proportion de personnes qui suit la formation jusqu'à son terme?
- que devient la personne qui a suivi la formation: a-t-elle trouvé un emploi au sortir de la formation? Quel type d'emploi? Quelle est sa situation après deux et cinq ans?

Les mesures proposées pour évaluer le devenir des jeunes qui sont passés par certaines filières scolaires (point 3.1) ou pour évaluer les formations professionnelles (point 3.2) sont à intégrer dans des indicateurs de type politique, c'est-à-dire des indicateurs qui mesurent les effets des politiques de lutte contre la pauvreté.

#### **4. Les aides à l'emploi – les emplois subventionnés**

*«Un employeur n'a pas voulu m'engager parce que je n'étais pas inscrite au chômage. A cette époque-là, j'étais bénéficiaire de l'aide sociale. Si l'employeur m'engageait, il ne recevait pas d'aide; s'il engageait un chômeur, il percevait une aide. Voilà pourquoi il ne m'a pas choisie. Quand on vit des choses comme ça, on perd courage pour chercher du travail...»*

D'emblée le groupe de travail s'est trouvé confronté à des réalités comme celles-là où les aides à l'emploi peuvent devenir des obstacles

à l'emploi. Dans certaines circonstances, ces aides paraissent plus constituer des subventions aux entreprises qu'un tremplin pour le travailleur qui a des difficultés à trouver une place sur le marché de l'emploi. Ceci ne veut pas dire que, dans d'autres circonstances, les aides à l'emploi n'ont pas constitué un coup de pouce.

#### **4.1. L'agence locale pour l'emploi (A.L.E.)**

Le groupe de travail a abordé de manière approfondie la question des ALE. En effet l'expérience de militants d'associations apportent sur ce sujet des éclairages contrastés:

*«Pour moi, les ALE, c'était la seule chose qui était encore possible; sans cela, j'aurais peut-être tout perdu. J'étais chômeuse. L'ONEM me proposait des jobs. J'étais obligée d'aller voir, sinon je perdais mon allocation. Un temps plein avec des horaires irréguliers, c'était impossible à combiner avec mes trois enfants. Je dois tout assumer toute seule. Un des trois enfants était encore un bébé. Avec les ALE, je pouvais travailler deux jours par semaine. Cela, je pouvais le combiner avec mon ménage. Et ça m'apportait un «plus». Pour moi, les ALE représentaient un petit supplément de revenus, mais surtout, l'ONEM me laissait tranquille.»*

*«Je travaillais dans une coopérative du bâtiment. La coopérative avait des contrats avec des organismes de logements sociaux de la ville. Il faut savoir que dans cette coopérative, on engage des personnes peu qualifiées qui peuvent apprendre le métier en le faisant. Elles sont engagées avec des vrais contrats. Mais de plus en plus les organismes de logements sociaux engagent des personnes en ALE pour faire les travaux qui étaient confiés à la*

*coopérative. Ça veut dire que la coopérative a moins de contrats. Deux ouvriers ont dû arrêter de travailler pour raison de santé; il n'y a plus assez de contrats pour les remplacer. C'est bien la preuve que les ALE ont pris des emplois! Le pire c'est que des personnes pauvres sont amenées à faire des choses qui vont contre l'emploi; mais on leur fait croire que ça ne déstabilise pas l'emploi.»*

Dans les administrations, les ALE continuent d'être considérées comme créatrices d'emplois, affirmation que réfutent catégoriquement plusieurs militants d'associations. En effet, pour eux, même si le travailleur peut en tirer une certaine aide immédiate, il garde un statut très précaire. Par ailleurs, la personne qui fournit le travail n'est pas légalement considérée comme employeur, mais comme «utilisateur du système».

Pour les pouvoirs publics, un des objectifs de la mise en œuvre des ALE est de lutter contre le travail en noir. Des participants ont répercuté dans le groupe le fait que, de ce point de vue, les ALE sont considérées comme un succès, en tout cas dans certaines régions. Certains militants dénoncent le fait que les ALE constituent une organisation du travail précaire qui permet à des bénéficiaires d'allocations d'avoir seulement un petit supplément de revenus. Pour eux, c'est un signe que ces allocations sont faibles et permettent difficilement à elles seules de vivre dans la dignité.

La discussion sur les ALE a conduit le groupe de travail à établir un tableau résumant les aspects positifs et négatifs d'une telle mesure.

**Aspects positifs:**

- cette mesure constitue un appoint dans des conditions de vie difficiles;
- la souplesse des conditions de travail peut aider à tenir compte de la situation de la personne;
- la personne garde la protection sociale liée à son statut de sans-emploi.

**Aspects négatifs:**

- cette mesure a des conséquences négatives sur le marché de l'emploi par un effet de glissement des emplois du circuit ordinaire vers le dispositif des ALE;
- le travail dans le cadre d'une ALE est précaire, instable, n'offrant pas de garanties d'avenir;
- ce n'est pas le travail qui fournit une couverture sociale complète;
- ce type de travail est considéré comme dévalorisant, entre autres parce qu'il est mal rémunéré (sous rémunéré par rapport à ce qu'on paierait ce même travail dans des conditions différentes).

La discussion a été élargie à la problématique de l'article 60<sup>7</sup>. Les CPAS engagent des personnes via l'article 60 pour effectuer des tâches qui étaient jusque là réalisées par des travailleurs engagés avec des contrats stables. Cela constitue de nouveau une perte d'emplois stables au profit d'un statut particulier et précaire. Une autre conséquence négative de ce type de mesure est de dresser les gens les uns contre les autres. Ceux qui perdent leur emploi parce qu'on préfère donner leur travail à une personne engagée en article 60 sont en général des travailleurs peu qualifiés, issus du monde populaire qui finissent par éprouver un ressentiment vis-à-vis des personnes qui obtiennent le travail via une mesure comme l'article 60. Il en va de même pour des indépendants qui perdent des parts de marché. Ce sont des consé-

quences graves qui le plus souvent ne sont pas prises en considération. Il nous paraît nécessaire d'évaluer aussi ces types de conséquences quand on évalue les effets de l'article 60.

#### **4.2. Un apport scientifique**

Lors d'une des dernières journées de travail sur ce thème, un participant scientifique a apporté une contribution se basant sur une étude<sup>8</sup> qui reprend des analyses publiées dans différents pays sur la question des aides à l'emploi. Il n'est pas inutile de spécifier que cette contribution a été apportée vers la fin de la réflexion collective. En effet le groupe de travail a respecté la méthode choisie: partir de la réalité et élaborer une réflexion dans le dialogue. Quand la réflexion était construite, le groupe a pu la confronter à des apports extérieurs.

L'aide à l'emploi consiste à octroyer des avantages à un employeur (sous la forme de subventions ou de réductions des charges patronales) s'il embauche un travailleur qui répond à certains critères établis. Sont concernés, par exemple, les jeunes travailleurs faiblement qualifiés, les chômeurs de longue durée, les travailleurs peu qualifiés. Une première constatation faite en Belgique dans les années 90 indique que ces mesures sont souvent mal connues des petites entreprises.

La recherche portant sur l'efficacité de telles mesures dans différents pays a montré trois types d'effets:

- un certain nombre de postes subventionnés auraient de toute façon été octroyés. Il faut alors considérer que la subvention n'a pas réellement servi à créer un emploi. C'est ce que les scientifiques appellent le «poids mort» de la mesure. En Belgique par exemple, cela

- représentait environ 53 % des emplois subventionnés analysés;
- pour avoir droit à une subvention, l'employeur peut être amené à engager une personne qui répond aux conditions plutôt qu'une personne qui n'y répond pas et donc à licencier ou à ne pas renouveler un contrat déjà existant. C'est ce que les scientifiques appellent le «coût de substitution». En Belgique, cela concernait 36 % des postes analysés;
  - enfin les scientifiques parlent d'un «coût de déplacement» beaucoup plus difficile à quantifier. On peut considérer que la subvention constitue un bénéfice pour l'entreprise qui la reçoit. Une autre entreprise qui n'en bénéficie pas pourrait être mise en difficulté dans un contexte concurrentiel et être amenée à licencier du personnel.

On voit que certains aspects de la réflexion du groupe de travail trouvent écho dans cette étude. Ce qui paraît important, c'est de souligner la nécessité que de telles évaluations soient faites systématiquement quand on met en place des mesures d'aide à l'emploi ou d'emplois subventionnés. Un point d'évaluation devrait permettre de savoir dans quelle mesure des personnes engagées dans un emploi subventionné ont accès ensuite à un autre type d'emploi et à décrire la qualité de cet emploi en se basant sur les critères énoncés au point 1.

Il existe en Belgique des évaluations pour certains dispositifs d'aide à l'emploi. Elles ne sont cependant pas systématiques, ni permanentes. Il est indispensable qu'elles le deviennent.

## **5. Le travail en noir**

La réflexion sur l'emploi – mais en particulier ce qui avait trait aux aides à l'emploi - a conduit le groupe à aborder la question du travail

en noir. Il a décidé d'y consacrer un point. C'est avec réticence que certains militants d'associations voient apparaître ce sujet dans ce rapport. En effet le thème est délicat et source de confusion parce qu'il renvoie à des réalités très différentes. La confusion principale serait de lier le travail en noir à la pauvreté. Ils insistent pour souligner que le travail en noir n'est pas la règle en milieu pauvre et qu'il existe bien entendu dans d'autres milieux.

Même si, comme l'a fait remarquer un délégué d'administration, la législation a évolué pour sanctionner l'employeur plutôt que le travailleur, les militants affirment que le travailleur reste plus exposé parce qu'il a toujours plus à perdre, étant donné la précarité de sa situation. En effet, pour un chômeur, une sanction en termes de suspension de chômage peut avoir des conséquences extrêmement graves.

Enfin en milieu pauvre, le travail en noir fait partie d'une stratégie de survie, au même titre que d'autres actions, comme chercher à limiter ses dépenses ou recourir à la solidarité de ses proches. Ailleurs le travail en noir peut avoir une toute autre signification. Faire un amalgame entre ces différentes situations n'a aucun sens et est dangereux pour les personnes les plus pauvres.

## **6. Appauvrissement par le travail**

*«Qu'on nous propose autre chose qui soit une réelle promotion humaine et sociale et pas des sous-emplois qui maintiennent dans la pauvreté.» (un militant)*

Au cours de ce chapitre, nous avons indiqué que l'emploi pouvait constituer un tremplin pour sortir de la pauvreté ou pour ne pas tomber en situation de pauvreté. Nous tenons à souligner encore une fois

deux remarques. D'une part l'emploi ne doit pas être considéré comme le seul moyen de lutter contre la pauvreté, d'autre part n'importe quel emploi ou activité ne permet pas d'atteindre cet objectif. Le groupe de travail a détecté toute une série de situations où l'emploi soit entraînait un appauvrissement du travailleur, soit ne lui permettait pas d'améliorer significativement et durablement sa situation. Cette réalité semble suffisamment préoccupante pour être reprise dans un point à part.

*X. est chômeur complet indemnisé. Il trouve un emploi mi-temps pour un bas salaire. Ce salaire n'atteint pas le niveau de l'allocation de chômage; il bénéficie d'une allocation de garantie de revenu. Finalement il a des revenus identiques à ceux qu'ils percevaient avant. Cependant les coûts liés au fait que X. travaille ne sont pas pris en considération: il a dû acheter certains vêtements pour répondre aux exigences de ce nouveau travail, ses trajets ne sont pas remboursés... En fin de compte, la situation financière de X. ne s'est pas améliorée, elle a empiré!*

Des situations comme celle qui est décrite dans cet exemple se rencontrent assez fréquemment quand les personnes n'ont qu'un emploi précaire. Il est donc important d'évaluer les différents statuts et les diverses formes d'emploi en déterminant dans quelle mesure ils permettent au travailleur pauvre d'améliorer sa situation.

## **7. Taux d'emploi – taux de chômage**

### **7.1. Emploi et taux d'emploi**

Un délégué d'administration souligne qu'une définition très large de l'emploi est donnée par l'Organisation Internationale du Travail: est considérée comme ayant un emploi la personne qui effectue au moins

une heure hebdomadaire de travail rémunéré. A partir de cette notion, par des systèmes d'enquêtes, on peut établir un taux d'emploi.

Cette définition de l'emploi, très large, est effectivement éloignée des perspectives que le groupe de travail a établies au départ de sa réflexion. Il existe d'autres manières d'évaluer les taux d'emploi. Ainsi l'enquête européenne sur les revenus et les conditions de vie définit un «statut d'activité le plus fréquent» où une personne est considérée comme ayant un emploi si elle a effectivement travaillé au moins six mois au cours de l'année précédant l'enquête.

## **7.2. Les taux de chômage**

Il faut bien parler de taux de chômage au pluriel puisque les administrations en utilisent plusieurs. Les participants s'accordent à reconnaître que les taux de chômage ont une signification politique très sensible. Les autorités publiques ont tout intérêt à montrer que ce taux est bas dans leur pays ou dans leur Région. Ce fait entraîne que le calcul des taux de chômage n'est pas neutre et que divers artifices sont destinés à l'abaisser, toute une série de personnes étant retirées du calcul, par exemple, le chômeur âgé, le chômeur ayant effectué plus de 180 heures en ALE au cours des six mois précédents.

Le groupe a relevé l'existence d'autres taux: le nombre de personnes vivant dans des ménages sans emploi, c'est-à-dire où aucun membre ne dispose d'un emploi rémunéré; le taux de chômage de longue durée. Ce sont des taux qui font partie des indicateurs européens. Le groupe de travail ne les a pas analysés de manière approfondie. Ces taux peuvent sans doute apporter des informations supplémentaires pertinentes. Mais un participant scientifique a fait remarquer que le calcul du chômage de longue durée ne doit pas se faire sur la base

des seules données administratives. En effet parmi les catégories de personnes sans emploi qui n'entrent pas dans le calcul du chômage, il y a une proportion significative de chômeurs de longue durée.

### **7.3. D'autres approches sont souhaitables**

Pour mieux rendre compte de la réalité, il paraît nécessaire de recourir à d'autres taux. Certaines administrations étudient ce qu'elles appellent les taux de sous-emploi et de réserve de main d'œuvre<sup>9</sup>. On parle de sous-emploi quand les critères suivants sont réunis: disposer d'un emploi sans travailler à temps plein, être disposé à travailler davantage d'heures et être disponible pour travailler plus d'heures, dans un délai déterminé si la possibilité était offerte. Dans le même contexte, on parle de réserve de main d'œuvre, en additionnant le nombre de chômeurs, de sous-emplois et de personnes qui ont été écartées du marché de l'emploi par certaines dispositions réglementaires (comme, par exemple, les personnes en pré-pension à temps plein ou les 'minimexés' non demandeurs d'emploi). En Belgique, le taux de sous-emploi est estimé à 7 % et celui de réserve de main d'œuvre à 25% (chiffres de 1999).

Le groupe de travail n'a pas voulu analyser de manière critique ces taux. Il fait cependant les constatations suivantes:

- la notion de sous-emploi telle que présentée ici se limite à la situation du temps partiel non choisi. La notion de sous-emploi ou d'emploi précaire qui a été discutée dans le groupe est plus large;
- ces notions offrent néanmoins des informations complémentaires aux taux de chômage classiquement utilisés pertinentes pour décrire le marché de l'emploi. Elles ne sont cependant pas spécifiques de la situation de travailleurs vivant dans la pauvreté.

### **Le taux d'emploi stable, illustré par un exemple**

De mars à juin 2002, R. travaille en intérim comme manutentionnaire. Il a un contrat d'une semaine qui est renouvelé de semaine en semaine. Il ne sait pas au début de la semaine s'il sera engagé pour la semaine suivante. Par rapport aux critères retenus, nous notons:

- il a un contrat de travail clair;
- la rémunération est faible (il perçoit un peu plus que l'allocation de chômage; c'est insuffisant pour améliorer significativement ses conditions de vie);
- son travail lui donne une couverture sociale;
- le contrat ne lui donne aucune garantie de durée;
- il n'y a pas de prise en compte des obstacles liés à sa situation (quand l'année suivante, on lui propose de reprendre ce travail intérimaire, il a démenagé; l'employeur ne veut pas intervenir dans ses trajets; il n'accepte donc pas le travail);
- ce travail n'est pas choisi (*«ce que j'ai choisi c'est d'accepter ce travail pour subvenir aux besoins de ma famille; j'étais prêt à prendre n'importe quoi pour ça...»*).

Sur les six critères, deux seulement sont atteints.

Des investigations simples pourraient permettre de mettre en évidence la proportion d'emplois qui remplissent tous les critères et pour les autres, d'indiquer le nombre de critères atteints et de spécifier ceux qui ne le sont pas; les informations pourraient en outre être rapportées aux

tranches de revenus.

Le groupe enfin pense que l'utilisation de tels taux qui nuancent les données fournies par les seuls taux de chômage devrait se généraliser. Il estime aussi qu'il faut utiliser un taux qui intègre le type d'emploi considéré: on pourrait parler d'un taux d'emploi stable qui se référerait aux critères développés dans la première partie de ce chapitre. Parmi les emplois, on déterminerait ainsi la proportion d'emplois qui répondent à chacun des critères et à l'ensemble de ceux-ci.

Enfin ces taux devraient être croisés avec d'autres données, comme les revenus, les données concernant l'habitat ou la santé, afin de mieux cerner la réalité de travail des personnes vivant dans la pauvreté.

## **8. La notion de parcours de l'emploi**

Tout au long de ce chapitre, nous avons insisté sur la nécessité de voir l'évolution de la situation d'un travailleur au cours du temps. De même il est indispensable d'évaluer les formations et les mesures d'aide à l'emploi, en regardant le devenir de la personne concernée à différents moments. Cela renvoie à la notion de parcours. Cette notion de parcours est très importante quand il s'agit d'analyser le lien entre l'emploi et la pauvreté. Il ne s'agit pas seulement d'avoir des indications à un moment donné, ce qui serait une sorte de cliché instantané, il faut rendre compte de l'aspect dynamique, évolutif de la situation de la personne.

Le groupe de travail pense qu'un moyen intéressant pour rendre compte du parcours professionnel des personnes serait de faire appel à la Banque Carrefour qui rassemble des données concernant l'emploi et la sécurité sociale. Dans l'état actuel des choses, un recours à la Banque Carrefour ne permet pas de rendre compte de tous les par-

cours professionnelles. De plus les conditions d'accès sont très limitées. Il relève de la décision politique de rendre possible l'évaluation des différents parcours professionnels en mettant en place un dispositif élargi de recueil des données respectant les règles de confidentialité et d'éthique.

## **9. En résumé, quelques recommandations concernant les indicateurs d'emploi**

- Les taux de chômage doivent être nuancés par d'autres approches. Parmi celles-ci, nous avons notamment proposé:
  - le calcul d'un taux d'emploi stable (proposition qui a été décrite au point 6.3.);
  - l'évaluation des catégories de chômeurs qui ne sont plus prises en compte dans les taux de chômage. Ces informations existent et sont même publiées par l'ONEM ainsi que dans le Plan national de l'emploi.
  
- Toutes les mesures prises vis-à-vis de l'emploi doivent être évaluées. Cela concerne notamment les formations et les aides à l'emploi, mais aussi les mesures d'accompagnement. Ces évaluations devraient
  - être généralisées et permanentes;
  - prendre en compte le devenir du bénéficiaire;
  - prendre en compte les conséquences sur le marché de l'emploi.Ces points d'évaluation peuvent être traduits en indicateurs qui complèteraient la série de ceux qui mesurent les effets des politiques de lutte contre la pauvreté.
  
- Pour ne pas limiter les indicateurs d'emploi à des «clichés instantanés» du marché de l'emploi, le groupe de travail propose de rendre

compte du parcours professionnel des travailleurs. Il suggère de voir dans quelle mesure la Banque Carrefour peut y contribuer.

- Il est utile de croiser les indicateurs d'emploi avec d'autres données, comme les revenus, de façon à pouvoir mieux rendre compte de la situation des travailleurs pauvres. Cela permettrait de voir dans quelle mesure la situation d'une personne ou d'un ménage s'améliore ou pas et de rendre compte de l'appauvrissement de certains travailleurs.

<sup>1</sup> Voir chapitre sur la méthode de travail, point 4.3.: il s'agit d'un des groupes qui s'est constitué en février 2003 pour commencer le travail par thème.

<sup>2</sup> *PANIncl. 2003-2005*, Indicateurs, p. 54.

<sup>3</sup> Voir par exemple, Deleecq H. (2001), *De architectuur van de welvaartsstaat opnieuw bekeken*, Acco, Leuven/Leuven.

<sup>4</sup> Nicaise I. (2001), «Onderwijs en armoedebestrijding: op zoek naar een nieuwe adem» in: Vranken J et al. *Armoede en Sociale Uitsluiting. Jaarboek 2001*, Leuven, Acco, pp. 223-242.

<sup>5</sup> Organisation de coopération et de développement économiques. Il s'agit du programme PISA (Programme international du suivi des acquis en langue maternelle, en mathématique et en sciences); consultable sur le site [WWW.pisa.oecd.org](http://WWW.pisa.oecd.org)

<sup>6</sup> Ces mesures comprennent les dispositifs de rotation dans l'emploi et de partage de l'emploi, les incitants à l'embauche et au maintien dans l'emploi, les mesures d'insertion professionnelle des handicapés, les dispositifs de création directe d'emplois permanents et temporaires, les aides à la création des entreprises.

<sup>7</sup> L'article 60 §7 de la loi organique des CPAS oblige ces derniers à prendre toutes les dispositions nécessaires pour procurer un emploi aux personnes qui doivent justifier d'une certaine période de travail pour obtenir le bénéfice complet de certaines allocations sociales (chômage par exemple), ou simplement aux personnes dont l'expérience professionnelle doit être renforcée pour permettre une intégration par l'emploi. Dans ce cadre, le CPAS peut agir lui-même comme employeur. Les personnes engagées peuvent travailler au CPAS même, ou être mises à la disposition d'un autre employeur. La durée du contrat ne peut dépasser le nombre de jours nécessaire pour avoir droit au chômage.

<sup>8</sup> Marx I. (2000), *Met een subsidie aan het werk. Wat leert evaluatieonderzoek*, Centrum voor Sociaal Beleid, UFSIA, Antwerpen.

<sup>9</sup> Voir notamment Laffut M., Ruyters C. (2002), «Tentative d'évaluation du sous-emploi et de la réserve de main d'œuvre latente en Belgique et dans les trois régions», in: *Capital humain et dualisme sur le marché du travail*, Coll. Economie – Société – Marché, Editions de Boeck Université, pp 169-195.