

Chômeurs, et puis ?

●●● **Tuana Gökçim Toksöz**, Genève
Journaliste

La 4^e révision de la loi sur l'assurance-chômage, visant à alléger les dépenses des caisses cantonales de chômage, est appliquée depuis deux ans. Ses résultats sont mitigés. On constate notamment une augmentation des bénéficiaires de l'aide sociale. Tour d'horizon comparatif des méthodes fribourgeoises, genevoises et vaudoises en matière de réinsertion professionnelle en fin d'indemnités.

En vigueur depuis avril 2011, les modifications de la loi fédérale sur l'assurance-chômage (LACI), ont réduit de façon nette et généralisée la durée des indemnités octroyées. Cette révision débouche logiquement sur un appauvrissement des plus démunis (étudiants, travailleurs intermittents) et sur un taux de chômage plus bas que réel. Le marché de l'emploi étant en outre défavorable, les statistiques nationales indiquent une hausse générale du nombre de chômeurs : 135 851 personnes en avril 2013, contre 123 158 en avril 2012, soit 10,3 % de plus. Parmi ces demandeurs d'emplois, plus de 20 500 sont des chômeurs de longue durée (plus 6,6 % par rapport à 2012) qui risquent de ne pas retrouver de travail avant la fin de leurs indemnités. Dans les seuls mois de janvier et février, 2758 personnes ont épuisé leurs droits aux prestations de l'assurance-chômage. Pointant du doigt la nouvelle LACI comme l'une des causes d'affluence, l'aide sociale signale à son tour une augmentation graduelle du nombre des personnes prises en charge, avec un pic en 2012. Forcée de s'adapter aux besoins des chômeurs exclus des Offices régionaux de placement (ORP) - par la mise en place de mesures de réinsertion professionnelle diverses, plus ou moins heureuses - elle se voit obligée de multiplier ses tâches et d'accroître ses effectifs. Même si des facteurs influent sur cette comparaison (comme le nombre d'habitants par canton,¹ la part des person-

nes à même d'être actives ou le nombre d'emplois disponibles) et qu'il est certes trop tôt pour tirer un bilan, certains indices sont révélateurs de la viabilité des mesures mises en œuvre.

Tous à l'aide sociale ?

Pour bénéficier de l'aide sociale à la fin du droit aux indemnités de chômage, il faut avoir épuisé toutes ses ressources. Ce passage n'est donc ni systématique ni immédiat. Parfois un certain temps s'écoule jusqu'à ce que les chômeurs hors prestations LACI soient dans le dénuement complet... Le schéma est quasiment similaire pour les personnes en fin de formation. Souvent sans ressources et en attendant l'ouverture de leur droit au chômage, elles se contentent d'emplois temporaires à bas salaires ou sonnent directement à la porte de l'aide sociale.

A Fribourg, d'après les estimations de 2012, seul un tiers des 1126 personnes en fin de droit a fait une demande à l'aide sociale. « Ces dernières années, 900 personnes en moyenne parviennent en fin de droit », explique Jean-Claude Simonet, conseiller scientifique et coordinateur pour les politiques sociales et familiales à Fribourg. « Tendanciellement, leur nombre augmente, poursuit-il. Nous avons compté 957 personnes en 2010 et 1400 en 2011.

1 • 470 512 à Genève, 729 971 à Vaud, 290 000 environ à Fribourg.

J'ai récemment demandé les chiffres de 2012. Il y aura certainement moins de dossiers qu'en 2011 où nous avons subi les effets de la nouvelle révision LACI qui avait poussé énormément de personnes hors du chômage. »

Mais que deviennent les personnes qui ne s'adressent pas à l'aide sociale ? « Approximativement, la moitié d'entre elles trouvent un emploi. Quant aux autres, elles disparaissent dans la nature et des statistiques. »

Ces observations s'appliquent à l'ensemble de la Suisse. Les uns sont donc inexorablement propulsés dans la pauvreté, tandis que les autres optent pour des emplois en inadéquation avec leur degré de formation et de prétention salariale. Des solutions en somme passagères, menant souvent à un endettement ou à une prise en charge par l'Etat, à plus ou moins long terme.

Le modèle fribourgeois

Parmi les cantons romands, celui de Fribourg semble le plus proactif dans la résolution des problèmes. Avec son taux de chômage bas (2,6 %) et ses estimations clairement détaillées, ce canton révèle une organisation rigoureuse et pourrait bien être un modèle en matière de réinsertion professionnelle. Il a saisi le problème à bras le corps en multipliant les mesures de réinsertion en emploi.² Effectif depuis mars, Pôles Insertion+, pour les gens en fin de droit, s'ajoute à l'éventail.

Basée sur une répartition des tâches entre les services sociaux régionaux et les ORP, cette nouvelle stratégie mobilise en tandem les pôles de compétence des deux organes, s'adaptant

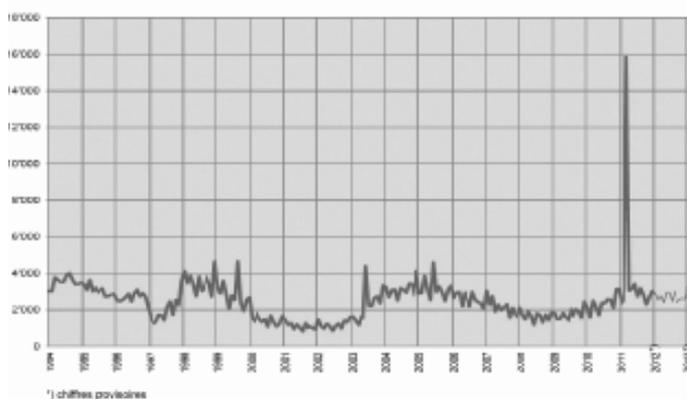
ainsi aux besoins des bénéficiaires.

« Six salariés travaillent à temps complet selon une approche de coaching, sur 30 à 40 dossiers. Ils disposent de toutes les mesures existantes, dans le cadre d'un suivi intensif des demandeurs d'emploi », développe Jean-Claude Simonet. Comme dans d'autres cantons romands, des projets de mises à niveau au travers de formations complémentaires sont envisagés. « Nous aidons aussi certaines personnes à se vendre de façon avantageuse. Parfois un bon CV ne fait pas tout. »

Autre solution proposée, celle d'un assainissement des situations de dettes, car celles-ci constituent un barrage au retour sur le marché du travail tant les personnes endettées craignent parfois la saisie sur salaire. Fribourg cherche, par ailleurs, à optimiser ce moment crucial qu'est la fin du droit aux indemnités de chômage pour aider avantagusement les chômeurs. Pour Jean-Claude Simonet, il est certes trop tôt pour parler de résultats ; le conseiller constate néanmoins que ces mesures ont permis à plusieurs personnes en fin de droit d'être placées avec des contrats à durée indéterminée.

In « La situation sur le marché du travail, avril 2013 », Seco, Berne 2013

39: Arrivées en fin de droits



2 • Mesures d'insertion sociale (MIS), Programme d'emploi qualifiant (PEQ).

Ségrégations arbitraires

Genève continue à fournir des chiffres inquiétants. L'année de la révision LACI (2011), 5330 personnes ont été éjectées de l'ORP sans emploi. Elles étaient 3518 en 2012. Et de janvier à avril 2013, on en dénombre déjà 694. Quant à leur prise en charge en fin de droit, les moyens déployés par le canton suscitent la controverse.

En février dernier, la loi sur l'insertion et l'aide sociale individuelle (LIASI) - en vigueur depuis un an - avait poussé SolidaritéS à tirer la sonnette d'alarme.³ Constitués en Collectif du suivi LIASI, les membres de l'ancien comité référendaire reprochent aux institutions en charge de l'application des dispositifs de ne pas tenir leurs promesses et de manipuler les statistiques. Parmi les griefs, le stage d'évaluation obligatoire des indemnisés est particulièrement remis en question.

En théorie, chaque nouveau dossier de fin de droit de chômage atterrit à l'antenne transitoire de l'Hospice général, accolée à l'ORP du canton. Si le demandeur de prestations correspond aux critères fixés par l'aide sociale, il est sommé de suivre un stage d'un mois à temps complet, dispensé par les Etablissements publics pour l'intégration (EPI) ou, nouvellement, l'entreprise Pro. Suite à quoi, selon son degré d'employabilité, le bénéficiaire sera orienté vers un CAS (Centre d'action sociale) pour un suivi social, ou vers le SRP (Service de réinsertion professionnelle) pour un suivi de réinsertion personnalisé. En pratique, ledit stage exclut le cas par cas et, de ce fait, peut s'avérer superficiel, stigmatisant et arbitraire.

Les bénéficiaires exécutent durant ces stages, pour des entreprises externes actives sur le marché, des tâches répé-

tives, comme la saisie de données, la mise sous pli ou la déconstruction d'ordinateurs, et cela gratuitement. Un mois qui pourrait être utilisé à meilleur escient dans le cadre de recherches d'emplois, avec un encadrement intensif à la clé ou une réelle évaluation des lacunes du demandeur d'emploi.

L'article du *Courrier* déjà cité rapportait le témoignage de Maya (prénom fictif), une jeune femme en stage à l'entreprise Pro, une expérience qu'elle jugeait « avilissante ». Selon ses propos, deux surveillants assuraient le respect des horaires ainsi que la distribution et l'exécution des activités, tandis qu'une chargée de stage évaluait son employabilité sur des bases « rigides et réductrices ».

Maya accepte aujourd'hui d'en dire un peu plus. Pour elle, ce stage ressemble à « de l'exploitation de main-d'œuvre à moindre coût et à une perte de temps. Comble de l'absurde, j'ai été redirigée vers un CAS alors que je travaille à temps partiel ». Elle déplore que, malgré les attestations de ses employeurs lui octroyant une dérogation au plein temps imposé, la chargée de stage ait estimé son taux de présence insuffisant pour une évaluation à la fin des quatre semaines. Appliquant la loi à la lettre, elle l'a recalée au CAS.

Au final, un mal pour un bien, témoigne l'intéressée : « Au niveau économique et de l'image de soi, cette situation est très dure. Mais paradoxalement, je me sens mieux encadrée au CAS qu'au chômage.⁴ Avec mon assistante sociale, nous avons mis sur pied une stratégie comprenant une formation continue pour pallier mes lacunes et ajouter

3 • Cf. « Aide sociale : premier inventaire », in *Le Courrier*, 21.02.2013, p. 3.

4 • Avec 120 à 180 dossiers par conseiller, l'ORP à Genève a de quoi être dépassé.

une plus-value à mon profil d'employée. A long terme, cela me permettra d'accéder à un emploi où mon salaire ne sera plus sous-évalué. » Même son de cloche du côté d'un trentenaire diplômé en économie. Si lui aussi peste contre le contenu et la durée du stage, il se dit néanmoins satisfait de son conseiller au SRP et bien encadré.

Contacté, Bernard Babel, le directeur général de Pro, dit ne pas voir l'intérêt d'effectuer des changements à la méthode. « Ce sont des stages de mise en situation professionnelle », insiste-t-il, allant jusqu'à nier leur aspect évaluatif.

Un régime unique

Côté Vaud, la loi sur l'action sociale vaudoise (LASV) institue le revenu d'insertion (RI) qui correspond à l'aide sociale du canton. Elle comprend à la fois des prestations financières et des prestations pour la réinsertion professionnelle. Vaud ne distingue donc pas les demandeurs d'emploi en fin de droit des autres cas pris en charge.

« Lorsqu'une personne est estimée apte au placement, même si elle n'a plus droit à des allocations de chômage, elle va continuer à être suivie par l'ORP et poursuivre les démarches de recherches d'emplois ainsi que les procédures d'aide au placement », explique Françoise Jaques, cheffe du service de prévoyance à l'aide sociale. « Et quand elle n'est plus estimée apte, elle bénéficie de mesures octroyées par le service social, qui peuvent aussi être des mesures de préparation à un retour à l'emploi. »

En avril dernier, les bénéficiaires du revenu d'insertion (RI) inscrits auprès d'un ORP en tant que chômeurs étaient 2777, soit 33 de plus par rapport à

mars 2013 (+1,2 %) mais 15 de moins qu'en mars 2012 (-0,5 %). Françoise Jaques signale que l'aide sociale accueille 600 nouveaux dossiers chaque mois, dont une forte proportion provient de personnes ayant épuisé leurs allocations de chômage : « Nous avons effectivement, comme le canton de Genève, subi très fortement l'impact de la quatrième révision de la LACI, avec une arriv de 500 nouveaux dossiers au 1^{er} avril 2011 et une pérennisation de la hausse liée à cette réduction des prestations du chômage. »

L'aide sociale vaudoise essaie, elle aussi, de solutionner ce problème en renforçant les programmes orientés vers le retour à l'emploi et la collaboration avec l'ORP. Quant aux contenus de ses programmes, « le catalogue est vaste », selon la cheffe de service. Mais que dire de leur efficacité ? Pour Françoise Jaques, il est difficile d'évaluer la performance des mesures : « On le fait avec prudence et sur de petits effectifs. Mais en comparant deux groupes de personnes à profils équivalents, on a constaté qu'il y avait une vraie plus-value à mettre en place des mesures d'insertion. »

Sait-on jamais, ce régime simplifié pourrait à long terme s'avérer finalement plus efficace que les autres.

Certes, le marché du travail totalement sclérosé est la cause majeure de la précarité ambiante. Et le modèle idéal n'existe pas, même si, malgré sa forte concentration en habitants, Vaud affiche de meilleurs résultats que Genève. Mais ces observations engendrent surtout une autre interrogation. Ne faudrait-il pas intervenir en amont, en renforçant les effectifs des ORP débordés, pour atténuer les effets néfastes de cette révision ?

T. G. T.