



Réaction de EAPN-France à la communication de la commission au conseil, au parlement européen, au comité économique et social européen et au comité des régions du 17 octobre 2007 sur « moderniser la protection sociale pour renforcer la justice sociale et la cohésion économique : promouvoir l'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché du travail ».

PB – 7.1.08

I - De qui parle-t-on ?

On relève dans l'introduction de la communication, le passage suivant : « *Pour aider les États membres à mobiliser les personnes aptes au travail et à apporter un soutien adéquat à celles qui sont dans l'incapacité de travailler, la Commission a proposé une stratégie globale dite d'"inclusion active". Celle-ci prévoit une aide au revenu suffisante qui permet aux personnes de mener une vie digne et d'être liées au marché du travail grâce à des possibilités d'emploi ou à la formation professionnelle, mais aussi un meilleur accès à des services sociaux valorisants. L'inclusion active est en ce sens tout à fait complémentaire de l'approche relative à la "flexicurité", car elle vise les personnes en marge du marché du travail. Elle définit "un État-providence actif" en offrant des parcours personnalisés vers l'emploi et en veillant à ce que les personnes non aptes au travail puissent vivre dans la dignité et contribuer autant que possible à la société. Par conséquent, l'inclusion active contribue à la stratégie de Lisbonne et représente l'un des piliers de la dimension sociale de la stratégie de développement durable de l'UE.* »

On remarque que, dans la même phrase, on parle de :

- mobiliser les personnes aptes au travail
- d'inclure les personnes en marge du marché du travail
- de permettre aux personnes dans l'incapacité de travailler de contribuer autant que possible à la société

On peut se demander si nous avons là la meilleure façon de poser la question :

1.1 Pour les personnes dites aptes au travail, est-ce uniquement une question de mobilisation ?

Qu'en est-il de :

- Le manque d'emplois appropriés aux compétences des personnes ou à celles qu'elles peuvent acquérir, emplois appropriés en termes de possibilité d'accès et d'adéquation vie familiale-vie professionnelle.
- Le manque de possibilité d'accès aux formations nécessaires, surtout si une reconversion s'impose.
- Les discriminations à l'embauche, que ce soit en raison de l'âge, de l'origine, du lieu d'habitation, discrimination aussi du simple fait d'être au chômage.
- La nécessité de rendre compatible une activité professionnelle avec l'exercice d'une responsabilité de soins à apporter à des personnes dépendantes (enfants, parents, personnes

handicapées).

-Le coût de la reprise d'emploi (trappe à pauvreté).

-Le manque de services publics, de moyens personnels ou d'aides de l'employeur, adéquats pour rejoindre le lieu de travail, pour assumer une création d'entreprise, pour gérer un handicap.

-Le manque d'accès à la bonne information pour faire les bons choix d'orientation professionnelle, de formation, mais aussi pour bien apprécier les conséquences de la reprise d'un emploi sur ses revenus, ses droits, les opportunités de développement de carrière, etc ?

Ces questions semblent très insuffisamment évoquées. Ne pas le faire risque d'avoir une conséquence importante, celle de maintenir étanche la frontière qui sépare les politiques de l'emploi et les politiques d'inclusion active. N'est-ce pas aussi le fonctionnement du marché du travail qui fait qu'il y a des personnes en marge du marché du travail ? A quoi sert-il de penser inclusion active si l'on ne se soucie pas de faire évoluer les pratiques du marché du travail, celles-ci ne se résumant pas d'ailleurs à ce qui relève de la « flexicurité » ?

1.2 - Pour les personnes estimées dans l'incapacité de travailler, considère-t-on cette inaptitude comme définitive ou conserve-t-on un objectif d'accès à l'emploi ordinaire ?

L'expérience des acteurs associatifs engagés sur le terrain de l'insertion professionnelle tend à montrer que le noyau irréductible de l'incapacité de travailler est beaucoup plus réduit qu'on l'imagine. Même si, de nos jours, les conditions de travail fragilisent les personnes, même si la restauration de l'employabilité, donc de l'aptitude à se présenter sur le marché du travail ordinaire, éventuellement à temps partiel, demande parfois de grands efforts d'accompagnement et de construction d'étapes transitoires, elle est possible dans de très nombreux cas. Il faut donc éviter à tout prix de juger trop rapidement et définitivement de l'incapacité de travailler des personnes, même s'il existe une certaine tendance à justifier ainsi leur relégation dans les dispositifs d'assistance.

II - Propositions visant à promouvoir l'inclusion active.

Les politiques d'insertion (« active inclusion ») font actuellement, à l'initiative du gouvernement français, l'objet d'un examen général par un ensemble de parties prenantes dans le cadre d'une concertation qui va s'étaler tout au long du premier semestre 2008. Cet exercice n'aura de véritable valeur que si les constats et propositions sont pris en compte par l'ensemble des parties concernées, partenaires sociaux compris, et pas uniquement par les pouvoirs publics. Il faudra aussi que l'opinion publique mette ces enjeux au cœur de ses préoccupations.

2.1 - Services sociaux et d'accès à l'emploi personnalisés pour améliorer la participation des personnes à la société et leur aptitude à l'emploi.

L'union européenne - et ceci est particulièrement vrai pour la France - ne réalise pas le plein emploi. Même si elle le réalisait, demeurerait le problème de l'instabilité de l'emploi, un des facteurs de la fragilité croissante des personnes au travail. La question de la qualité des services sociaux et d'accès à l'emploi risque donc de se poser encore longtemps. Dans un pays comme la France, les progrès qualitatifs de ces services ont été très lents et restent insuffisants. Les personnes concernées trouvent certes, ici et là, des appuis pour les aider à traiter les problèmes auxquels elles sont confrontées, mais, cela, de façon très dispersée et au prix d'une énergie démesurée. Les problèmes s'appellent :

-revenus de remplacement.

C'est toute la question de l'indemnisation du chômage et de l'adéquation du système d'indemnisation du chômage aux pratiques et à la réalité du marché du travail. Un système d'indemnisation du chômage doit être adapté, pour ce qui est de l'ouverture de droits à indemnisation et de la durée d'indemnisation, d'une part au marché du travail selon qu'il présente ou non des opportunités d'emploi, d'autre part aux pratiques contractuelles selon qu'il existe, ou non, une forte protection des emplois existants, une pratique, ou non, des contrats courts, l'existence, ou non, de discriminations (à l'égard des travailleurs âgés, notamment). Se pose également la question de l'universalité du système d'assurances-chômage.

-continuité des revenus entre assistance et rémunération du travail.

La France est en train d'expérimenter une nouvelle formule de revenu minimum, le « revenu de solidarité active ». Son niveau sera fonction de la composition du ménage, comme c'est déjà le cas aujourd'hui pour le Revenu Minimum d'Insertion, et il viendra abonder les rémunérations du travail, s'il y a lieu, au moins tant que le revenu n'atteindra pas un niveau déterminé.

-accès à la connaissance des offres d'emploi,

-construction d'une stratégie de recherche d'emploi,

-accès aux compétences requises,

-accompagnement,

-règlement de problèmes de mobilité,

La distance entre le lieu d'habitation et l'emploi disponible est un obstacle à l'insertion professionnelle en milieu rural, mais aussi en milieu urbain quand habitat et activités professionnelles occupent des territoires séparés (cas des quartiers périphériques). Ça et là des efforts sont faits pour améliorer l'organisation du transport collectif, faciliter l'accès au permis de conduire (ce qui ne résout qu'une partie du problème, tant le budget d'entretien d'un véhicule requiert un revenu en conséquence), ou pour financer l'achat de moyens de locomotion individuels.

-correction d'un handicap de langue ou d'illettrisme,

L'insertion professionnelle des étrangers est, notamment, fonction de leur maîtrise de la langue du pays d'accueil. Des formations organisées par la puissance publique sont prévues pour cela, avec l'inconvénient que leurs horaires ne permettent pas toujours d'exercer en même temps une activité de survie. Il faut alors recourir à des associations qui assurent des formations en horaires décalés.

-étapes transitoires de reprofessionnalisation,

Il s'agit de procurer aux personnes qui se sont trouvées longtemps sans activité professionnelle ou qui ont été fragilisées par une expérience professionnelle antérieure ou qui n'ont pas été préparées professionnellement au cours de leur formation initiale, la possibilité d'acquérir, dans le cadre d'un emploi non concurrentiel, les aptitudes nécessaires pour se mettre au niveau des exigences requises sur le marché du travail. C'est le rôle des structures dites d'insertion par l'activité économique, c'est aussi celui

des contrats subventionnés permettant à des services publics ou à des associations d'embaucher temporairement des personnes à faible taux de productivité pour les aider à se professionnaliser ou à se reprofessionnaliser.

-reconnaissance d'un handicap, etc.

Or, le service de l'emploi fonctionne encore trop comme une simple agence de placement sans capacité d'aider globalement la personne en recherche d'emploi, faute de couvrir l'ensemble des champs. L'éclatement des responsabilités et des prestataires de service en matière d'indemnisation, de formation professionnelle, d'accès aux marchés de l'emploi, d'accès aux dispositifs d'insertion, montre que les difficultés de l'insertion professionnelle n'ont pas encore été vraiment appréhendées dans leur globalité. Des recommandations en la matière restent les bienvenues.

2.2 - La création d'emplois de qualité.

Bien entendu, il ne peut y avoir d'inclusion active sans développement d'activités créatrices d'emplois accessibles et rémunérateurs. C'est la raison pour laquelle une politique d'inclusion active n'est pas dissociable des politiques de développement économique.

III. Concernant la politique européenne en faveur de l'inclusion active

Le lien entre inclusion active et d'autres processus est de la plus haute importance, les politiques d'insertion ayant en effet souffert de leur insuffisante prise en compte, non seulement dans un certain nombre de champs des politiques publiques, mais aussi dans le dialogue social lui-même. Pour ce qui concerne la France, l'initiative prise en 2007 par les partenaires sociaux et des associations de lutte contre l'exclusion de partager leurs préoccupations et d'ouvrir des pistes de progrès est une étape intéressante d'une plus large prise en considération de l'exclusion professionnelle dans le dialogue social.

Placer l'inclusion active comme une priorité des politiques européennes, le signe en étant la place qui lui revient, non seulement dans la méthode ouverte de coordination appliquée à l'inclusion sociale et à la protection sociale, mais aussi dans les plans nationaux de réforme, donnerait, tant aux Etats qu'aux opinions publiques, une indication forte de l'importance qui lui est accordée, pour autant, bien sûr, que l'information sur ces orientations circule plus largement que ce n'est le cas aujourd'hui.