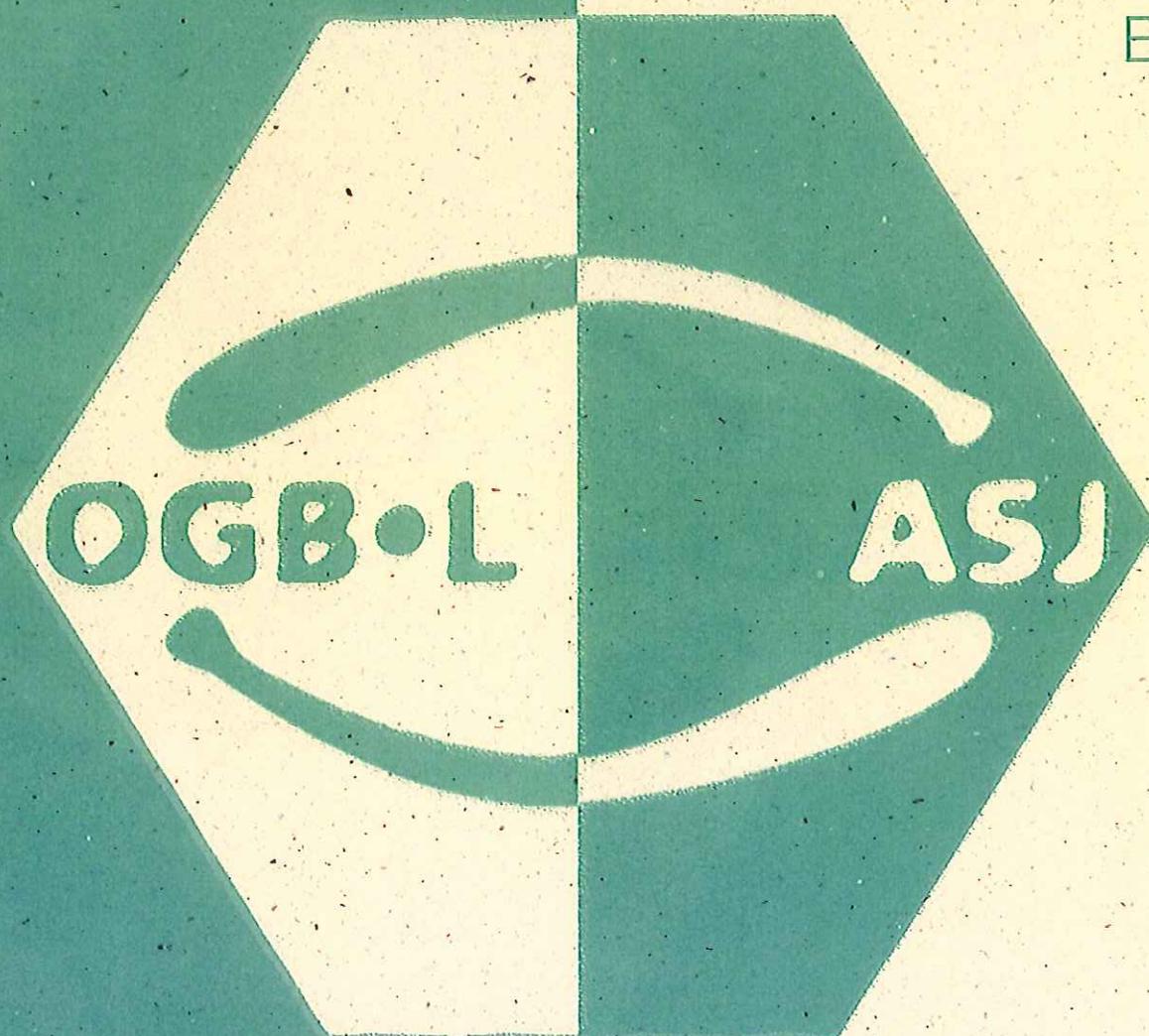


Objectif

Etude



Plein Emploi



Préface

De 1986 à 1987, l'OGB•L a contribué substantiellement au démarrage des activités d'Action Sociale pour Jeunes avec pour objectif principal la lutte contre le chômage des jeunes. Dès 1992 l'OGB•L lançait l'idée d'une Division Anticrise Nationale. Depuis lors, le chômage au Luxembourg a évolué, de marginal, il s'est développé en nombre et s'étend aujourd'hui à des populations traditionnellement peu touchées. A termes, un alignement du chômage sur celui des pays voisins est sans doute inéluctable. En Europe, le chômage s'est stabilisé à plus ou moins 11%, dont 45% sont des chômeurs de longue durée et 22% sont des jeunes de moins de 25 ans. La nature structurelle du chômage laisse à penser que nous sommes entrés dans une période de mutations fondamentales de notre société.

Conscients de cette situation sur le marché du travail et de l'immobilisme ambiant, l'ASJ et l'OGB•L ont intensifié leurs relations et fondé en 1994 un groupe de réflexion. L'étude Objectif Plein Emploi est le fruit de cette collaboration.

Lors de l'élaboration de l'étude, les auteurs ont également pris en considération le Livre Blanc "Croissance, Compétitivité et Emploi" qui propose des "pistes pour entrer dans le 21^{ème} siècle" et favorise des politiques actives d'emploi, afin de dépasser les limites rencontrées aussi bien par le traitement social du chômage, que par la seule déréglementation du marché du travail.

"Objectif Plein Emploi" a essayé de traduire ces propos pour les rendre applicables au niveau national. Elle favorise avant tout une approche locale pour s'attaquer aux changements structurels nécessaires.

L'étude a certainement gagné en substance après le "Sommet de Essen", en définissant cinq grands domaines d'actions prioritaires (aspects traités antérieurement par l'étude) et elle a particulièrement développé certains des 17 nouveaux gisements d'emplois repris comme étant les plus porteurs sur le marché du travail (les nouvelles technologies, l'environnement et les services de proximité). Ainsi, les initiatives locales de développement et sur base d'une évolution macro-économique l'encouragement aux ILDE (Initiatives Locales de Développement et d'Emploi) seraient de nature à accroître chaque année l'emploi en Europe de 140 000 à 400 000 postes. Ceci représente environ 40% de l'objectif de croissance visé par le Livre Blanc pour réduire de moitié le niveau du chômage en l'an 2000.

Parrallèlement à l'élaboration de l'étude, nous sommes en mesure de proposer des modèles de bonnes pratiques par les réalisations concrètes de l'ASJ et de démontrer ainsi le réalisme et la viabilité, de nos réflexions.

Le président de l'OGB•L

John Castegnaro

Le président d'Action Sociale pour Jeunes

Nic Eickmann



Introduction



Les constats

Si le chômage a évolué, les structures pour le combattre ne se sont malheureusement pas adaptées au phénomène. L'expérience de terrain développée par l'A.S.J. nous permet de constater l'inefficacité des structures en place. Ce problème provient plus de l'éclatement des services au niveau des différents Ministères ou organismes parastataux, que de l'inadéquation des services. Enfin, les structures administratives, de par leur nature même, ne possèdent pas le degré d'initiative et de flexibilité nécessaire dans ce combat.

Souvent, les mesures prises en matière de lutte contre le chômage sont de type généraliste, elles ne s'adressent pas à un public particulier, un secteur précis ou une région bien déterminée. Force est de constater que les projets plus ciblés au niveau population, secteur d'activité et surtout prenant en compte les spécificités locales sont beaucoup plus efficaces que des mesures générales.

Les solutions

1° *Nouvelles structures*

De cet ensemble de constatations est née l'idée de structures nouvelles prenant en compte globalement les services liés au développement de l'emploi et surtout traitant les problèmes sur une base locale. Les Centres d'Initiatives et de Gestion que nous proposons devraient être le nouveau fer de lance de la politique de lutte contre le chômage.

2° *Formation et remise au travail*

L'obstacle majeur pour la réinsertion de demandeurs d'emploi dans le monde du travail est le manque de qualifications ou l'inadéquation de leur formation. D'autre part, les chômeurs de longue durée ou les jeunes n'ayant jamais travaillé, sont souvent déphasés par rapport à la vie active et une période d'adaptation est généralement nécessaire.

Les projets de lutte contre le chômage nécessitent non seulement un volet de remise au travail (période d'adaptation), mais doivent impérativement intégrer un volet formation qui permettra une réintégration du marché du travail. Notre objectif, en la matière, n'est pas de développer un marché du travail subventionné concurrent du secteur privé, mais de développer en coordination avec le marché privé des stratégies permettant d'offrir une main d'oeuvre compétente et qualifiée.

3° *Synergies et initiatives*

A ces fins, une synergie est nécessaire entre les partenaires sociaux traditionnels, les acteurs locaux ainsi que le milieu associatif. Les nouvelles structures pourraient offrir un cadre adéquat à cette synergie.

Notre démarche n'est pas d'abandonner toutes les initiatives aux mains de l'Etat, mais de redynamiser l'ensemble de la population en offrant un environnement propice à l'esprit d'initiative. Cette démarche ne peut s'opérer qu'au niveau local, en prenant en compte les spécificités énoncées.



Introduction

4° Nouveaux secteurs d'activité

L'économie Luxembourgeoise a subi une mutation profonde au cours des vingt dernières années, passant d'une économie basée sur une industrie nationale lourde, à une économie dominée par le secteur tertiaire (essentiellement banques et institutions financières). La dépendance de plus en plus grande de l'économie luxembourgeoise envers l'étranger et envers un secteur d'activité, fragilise celle-ci et induit des offres d'emploi de plus en plus qualifiées.

Il nous semble intéressant de diversifier les activités économiques et nous pensons que les trois domaines que sont les nouvelles technologies, l'environnement et les services de proximité, représentent le choix le plus adapté. En effet, ces secteurs sont porteurs en termes d'emplois, et pourraient très bien s'adapter aux spécificités nationales.

Pour pouvoir développer ce secteur, des formations adéquates doivent être mises en place. Les niveaux de qualification requis sont très larges, allant de niveaux très bas à des niveaux de qualification très élevés. Ils couvrent bien les besoins des demandeurs d'emploi. D'autre part ces secteurs n'étant pas développés sur le marché luxembourgeois, les mesures de remise au travail dans ces domaines ne constituent pas une concurrence déloyale envers les entreprises privées.

Les propositions
concrètes



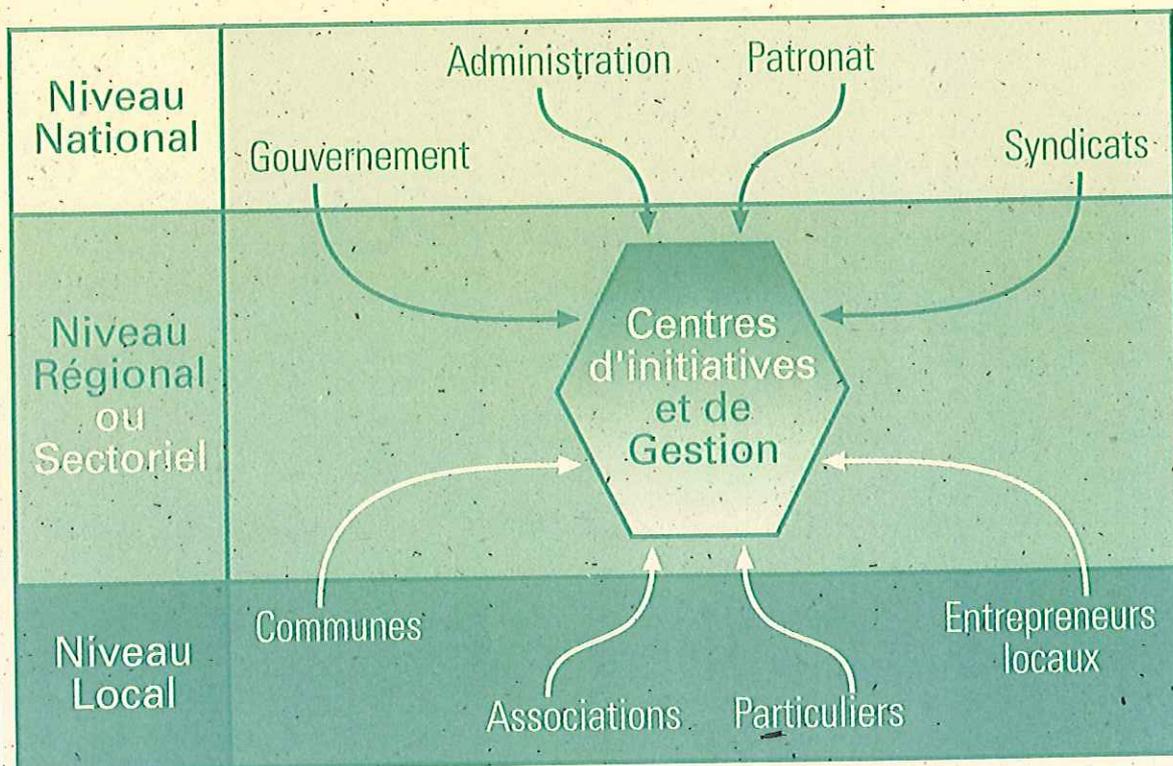


Les Centres d'Initiatives et de Gestion

Nature des Centres

Les Centres d'Initiatives et de Gestion doivent être des structures souples qui permettent la communication entre les différents services ou associations impliqués dans la lutte contre le chômage, afin d'améliorer leur efficacité. Ils ne doivent pas être conçus en termes de bâtiments ou de personnel, mais comme la réunion d'un ensemble de partenaires autour d'un ou de plusieurs projets communs, ceci dans un cadre légal.

Les partenaires appartiennent au niveau national ou local. Le Centre constitue un organe de communication souple entre le niveau national et local (voir figure ci-dessous).



1° Les objectifs des Centres

Ils devront se distinguer en fonction de leurs objectifs géographiques ou sectoriels. Certains Centres pourront se spécialiser dans des secteurs d'activité bien précis, ainsi les secteurs porteurs d'emplois définis précédemment. Ils pourront développer des stratégies, relatives à leur domaine, sur un ensemble de projets répartis géographiquement dans le pays. Nous nommons ce type de structure : "**Centre d'Initiatives et de Gestion Sectoriel**".

Chaque région du Luxembourg possède des spécificités propres concernant le type de population et d'activités économiques. Aussi, est-il indispensable de créer des Centres prenant en compte ces caractéristiques : "**Centre d'Initiatives et de Gestion Régional**".

Cependant, certaines régions du pays possèdent des densités de population et des taux de chômage fort différents. Dans certains cas, il sera nécessaire de créer un troisième type de structure, prenant en compte les spécificités locales : "**Centre d'Initiatives et de Gestion Local**".

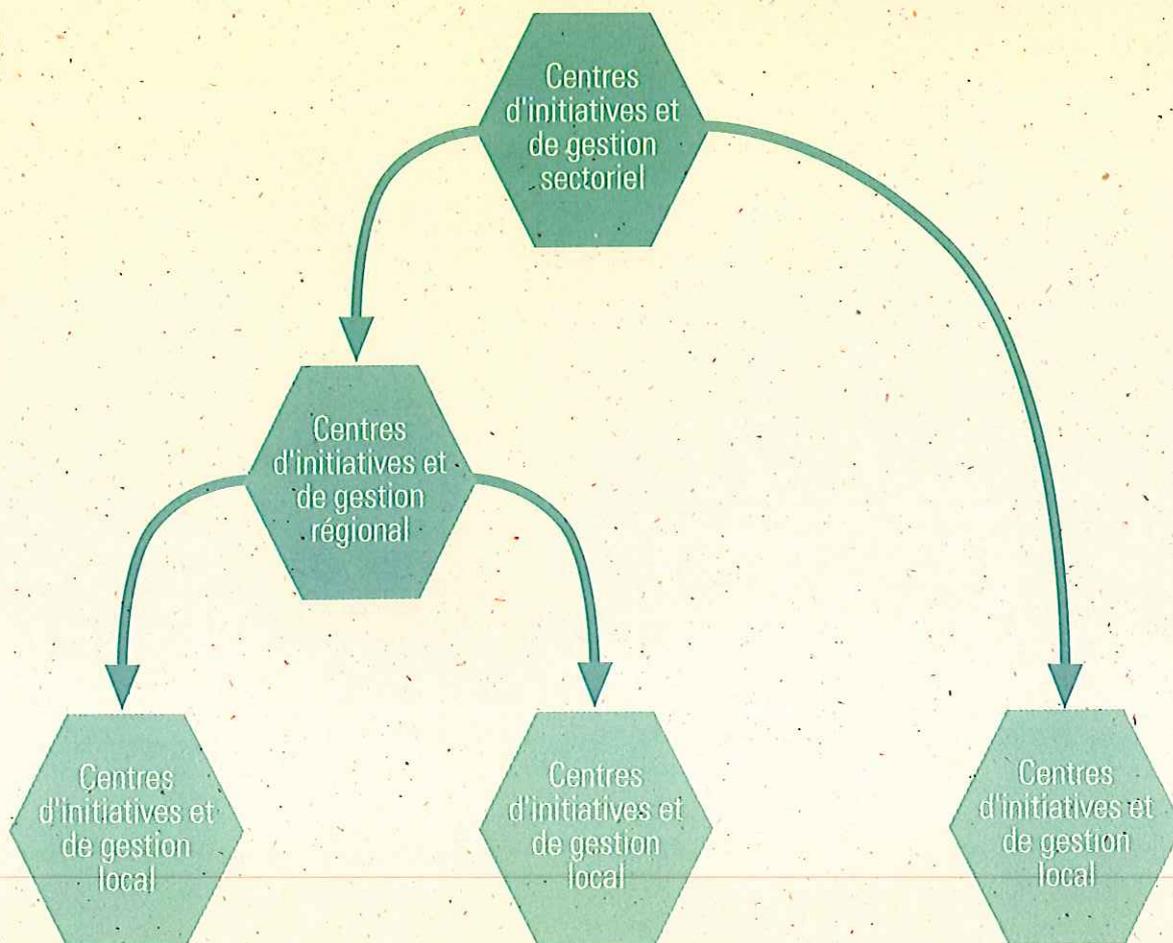
Les Centres d'Initiatives et de Gestion

Il est évident que des communes comme Luxembourg ou Esch-s-Alzette sont trop importantes pour pouvoir être intégrées totalement au niveau de régions comme le Centre ou le Sud.

2° Interactions

Les nouvelles structures devront posséder un degré élevé d'autonomie et de flexibilité. De plus, elles devront cultiver l'esprit de coopération inter-structures, afin de ne pas dupliquer inutilement les ressources humaines et matérielles. Ces notions de collaboration, de flexibilité et de mobilité sont essentielles. Elles impliquent une organisation du travail de type matriciel où les éléments sont facilement interchangeables et permettent de régler les problèmes de façon souple et transparente.

Ainsi, les Centres Sectoriels pourront apporter leurs connaissances techniques pointues aux Centres Régionaux ou Locaux. Inversement les Centres Régionaux ou Locaux pourront faire bénéficier les Centres Sectoriels de leurs connaissances du terrain.





Les Centres d'Initiatives et de Gestion

La coordination et le contrôle des Centres

Il est évident que l'ensemble des structures présentées doit être géré par une instance de l'Etat, afin d'assurer une coordination et un contrôle constant. Il serait souhaitable que cette instance ne soit pas liée directement à un Ministère, mais possède une autonomie propre. Nous nommerons cette instance : "Conseil National de l'Emploi".

Un élément important dans la lutte contre le chômage est celui de la recherche, que ce soit au niveau des statistiques, de l'évolution du marché de l'emploi, etc... Aussi, il faudrait mettre sur pied une équipe de chercheurs de disciplines et d'horizons très différents, nous appellerons cette structure : "Cellule de Recherche".

Le Conseil National de l'Emploi

Il devra être à la fois un organe consultatif et un organe de contrôle et de gestion des différents Centres d'Initiatives. La composition du Conseil regroupera l'ensemble des partenaires sociaux du niveau national, en incluant les structures associatives.

Un rôle important du Conseil sera d'orienter les activités de la Cellule de Recherche en coordination avec l'ensemble des Centres. Il devra également développer des stratégies alternatives en matière de formation initiale et continue, en collaboration avec le Ministère de l'Education Nationale et les organismes associés.

La Cellule de Recherche

Elle doit être le fer de lance des politiques à venir en matière d'emploi, en détectant les situations d'enlèvement et en préparant des stratégies de long terme en regard de la situation économique prévisionnelle, en évaluant les structures en place, etc...

Elle jouerait également un rôle de conseil pour le Conseil National de l'Emploi ou pour les Centres Sectoriels ou Régionaux.

Le mode de fonctionnement

Le Conseil National de l'Emploi devrait être élu par l'ensemble des partenaires sociaux et ce pour une durée de trois ou quatre ans.

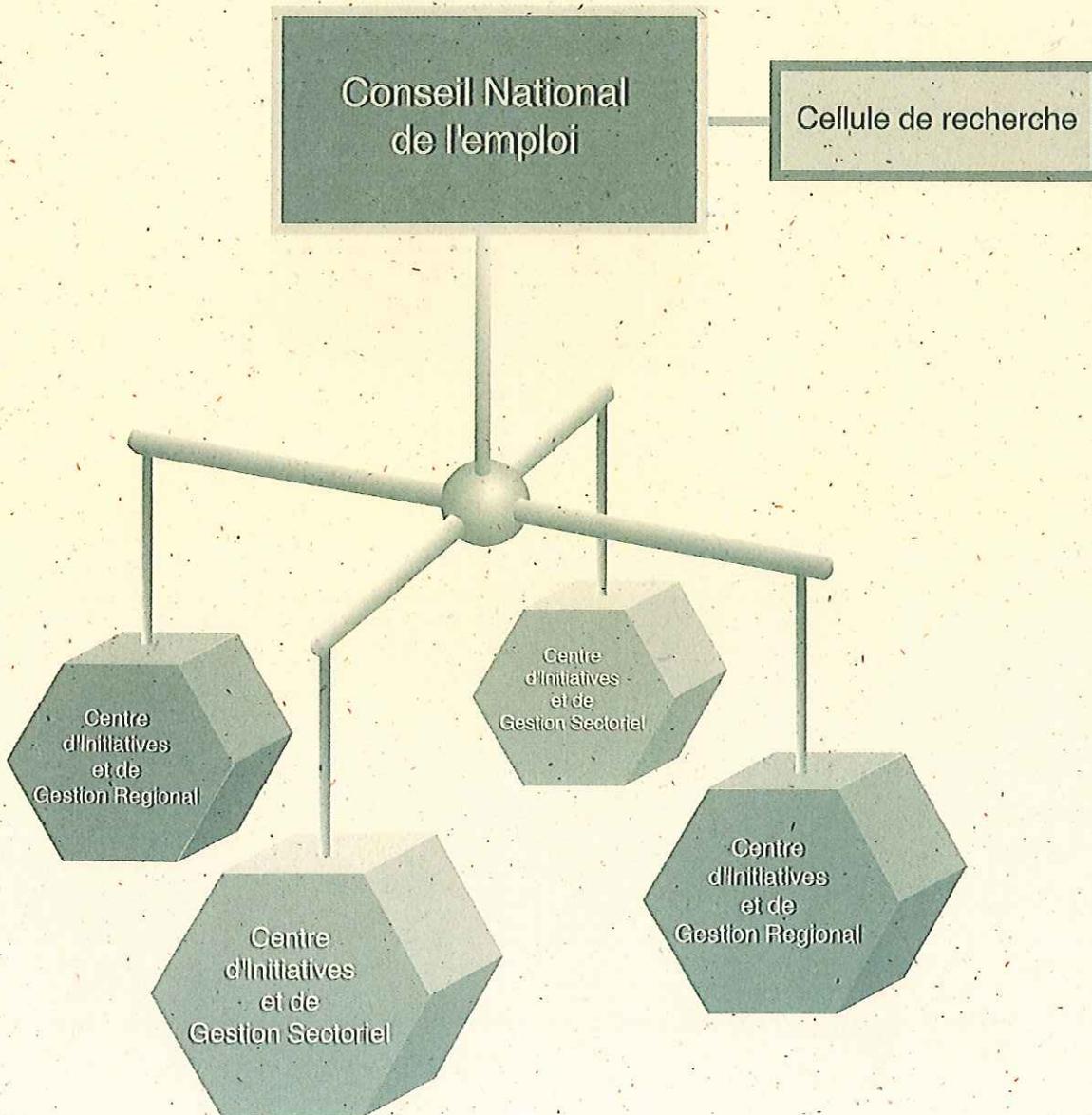
Le Conseil créera la première Cellule de Recherche suivant les spécifications précédentes. Le Conseil pourra alors lancer les premiers Centres d'Initiatives, sur base de projets déjà existants ou de propositions avancées par des partenaires, voire de promouvoir lui-même des initiatives. Une fois le processus lancé, nous pensons qu'un grand mouvement à la fois du secteur associatif et des acteurs locaux verra le jour.

Nous préconisons, au départ, une approche "bottom-up", c'est-à-dire créer de petits Centres d'Initiatives avant de lancer des Centres Régionaux ou Sectoriels, car ils nécessitent peu de structures directes et sont donc moins coûteux.

Au fur et à mesure de l'avancement des projets, après avoir évalué et corrigé les structures initiales, profitant de l'expérience acquise, des Centres plus importants et ambitieux pourraient être créés.

L'une des premières tâches du Conseil National de l'Emploi sera de préparer un cadre légal et financier adéquat à l'ensemble des structures, sans lequel des structures importantes ne pourraient pas voir le jour.

Les Centres d'Initiatives et de Gestion





Le cadre légal et financier

Le cadre légal

Il existe un grand nombre de dispositions légales offrant des opportunités réelles en matière de remise au travail. Il nous semble donc inutile de lancer de nouvelles mesures. Parmi les dispositions utiles, nous citerons :

- le contrat DAT (Division Auxiliaire du Travail),
- la loi sur le travail intérimaire,
- le contrat ATI (Affectation Temporaire Indemnisée),
- ...

Il serait plus judicieux d'optimiser les mesures existantes aux réalités du terrain.

Cependant, un nouveau cadre légal est nécessaire à l'implantation des nouvelles structures, pour définir les prérogatives et limites de celles-ci. D'autre part, les formations nouvelles ont également besoin d'un statut légal, sans lequel elles perdraient de leur utilité.

Le cadre financier

Nous pensons que le financement à court terme de l'ensemble des structures et des projets pourra être couvert par le Fonds pour l'Emploi et les mesures européennes (Fonds structurels ou autres sources de financement). Les mesures envisagées ne font donc pas appel à de nouveaux fonds extraordinaires, mais préconisent l'utilisation plus judicieuse de ressources déjà existantes.

D'autre part, la nature des projets doit apporter une plus value en terme de qualité de la vie pour l'ensemble de la population. Les activités annexes induites par l'ensemble des projets ne sont pas à négliger (par exemple l'impact de projets environnementaux sur le tourisme ou l'assainissement de zones inondables). Sur le plan social, l'introduction de services de proximité

La mise en pratique





Les initiatives de l'ASJ

Les concepts développés dans l'étude trouvent également leur source dans les initiatives développées par l'ASJ et démontrent leur pertinence.

Le Centre de Formation Mobile

Ce projet a pour objectif principal de développer de nouveaux métiers dans le domaine de l'environnement, ainsi qu'une formation correspondante. Le public cible est l'ensemble des jeunes défavorisés (jeunes sans qualifications). Ces métiers répondent à des besoins de plus en plus pressants. Plus d'une vingtaine de jeunes sont formés sur le principe du «learning by doing» et travaillent sur des chantiers correspondant à des commandes réelles. Ils recevront bientôt une formation théorique complémentaire par le biais d'un programme d'orientation et de formation multimédia interactif.

Le Centre de Formation Mobile est localisé dans le sud du pays. Le sud est la région la plus touchée par le chômage et a les besoins les plus importants en termes d'environnement et de qualité de vie. Les chantiers lancés par l'ASJ se situent le long de l'axe de la Collectrice du Sud, afin de compenser l'impact négatif de cette structure lourde.

Ce projet est subventionné par le Fonds Social Européen (dans le cadre de l'article 6). Nous avons réuni un ensemble de partenaires autour de ce projet, au niveau national ce sont le Ministère de l'Environnement, la Chambre des Métiers, au niveau local ce sont les communes longeant la Collectrice du Sud ainsi que différentes associations et entreprises privées.

Ce projet prouve bien que les collaborations mixtes telles que nous les envisageons dans l'étude, ne sont pas du domaine de la fiction et que le principal frein à la lutte contre le chômage est sans doute l'inertie et le manque d'initiatives.



Un modèle existant



Le projet Moulin Bestgen

Le Moulin Bestgen est le premier centre d'initiatives et de gestion Local lancé par l'ASJ. Le projet ne se limite pas à la seule dimension économique, mais prend en compte plusieurs aspects.

La dimension culturelle

Le Moulin met à disposition un ensemble de services liés à la culture tels que des salles d'exposition, des salles de conférences, des locaux pour les associations, une brasserie intégrant un espace pour les spectacles (concerts, café théâtre,...). Le lieu se veut avant tout un espace de rencontre et d'échange.

Un centre de documentation sur les particularités naturelles de la zone du Brill sera ouvert au public et, plus particulièrement à des fins didactiques, à toutes les écoles de la région.

Un ensemble de dix chambres individuelles est mis à disposition de jeunes ayant des problèmes de logement.

Dimension Economique et Environnement

L'ASJ développe des projets de remise au travail de jeunes, la plupart des travaux sont situés dans la région du Brill et ont pour objectif principal l'amélioration de l'environnement et de la qualité de vie des habitants.

Dans le cadre de l'environnement, une collaboration étroite a été développée avec le milieu associatif («Haus vun der Natuer», «Natur -a Vüllesshutliga»), le Ministère de l'Agriculture (ASTA), le Ministère de l'environnement et la Commune.

Le Moulin propose également des services d'aide à la gestion pour des petites et moyennes entreprises.

Le Campus Universitaire Terres Rouges

Le Campus Universitaire Terres Rouges est une initiative d'Action Social pour Jeunes, menée en collaboration avec la Commune d'Esch/Alzette et l'OGB•L. Il avait pour objectif principal de rassembler des étudiants de toute l'Europe, pour réfléchir aux problèmes des friches industrielles dans le sud du pays.

Le Campus, sur base de l'étude déjà réalisée, a permis d'introduire des concepts novateurs qui permettront de reconverter cet espace en zone économique et en espace de loisir, de culture et de vie. Les enquêtes menées par les étudiants ont permis de faire ressortir la pertinence des secteurs d'activité que nous avons défini comme porteurs d'emplois et soulignent l'importance d'une redynamisation de la région du Sud.

L'OGB•L et l'ASJ se proposent en commun ou avec d'autres partenaires de développer des projets allant dans le sens de l'étude. Un projet concernant des formations aux nouvelles technologies est en préparation, ce projet aurait pour objectif de former des jeunes dans le domaine du Multimédia. Un autre projet, concernant les emplois de proximité, est à l'étude.

