

Titre :

Chômage en France

Qui est responsable ?

Un exemple de solution concrète

Par Jean-Baptiste de Foucauld

Président de Solidarités Nouvelles face au chômage

Et ancien commissaire au Plan

Coopérer pour l'emploi.
Quelles solutions pour lutter contre le chômage ?¹

Qui, au fond, est responsable du chômage ?

Cette question est rarement posée de cette manière simple. Elle est pourtant pertinente et peut nous aider à aborder le sujet de manière efficace et positive. Car en général, on se contente de chercher des coupables.

Chacun n'a pas trop de mal à trouver le sien : le capitalisme, la démographie, les entreprises, le culte du profit, le poids trop lourd de l'Etat, une politique monétaire trop restrictive, des impôts ou des charges sociales trop lourdes, la mondialisation, le corporatisme, les syndicats, ...et bien souvent, les chômeurs eux-mêmes.

Cette liste, déjà longue, à la fois variée et contradictoire, tant sont nombreuses les opinions en la matière, pourrait aisément être allongée. Chacun y va de son explication, de l'explication qui le dérange le moins, ou lui donne une illusion de clarté et de simplicité face à un phénomène complexe, qui donne le sentiment de nous dépasser et qu'il est tentant de ramener à une ou deux données simples.

Une chose est pourtant certaine :

toute personne qui réduit le chômage à une cause, et sa solution à une mesure, ne peut que se tromper. Si le chômage est un fait économique et social qui traduit les dysfonctionnements et incohérences de la société, comment pourrait-il se ramener à une seule cause, à un seul mécanisme ?

Et d'ailleurs, la nature du chômage varie dans le temps, celui d'aujourd'hui n'est pas celui du 19^{ème} siècle, et celui de demain, s'il perdure, sera encore différent.

D'un autre côté, il serait tout aussi fâcheux de faire de la complexité, si facilement invoquée, la bonne excuse de la paresse intellectuelle, de l'impuissance ou du manque de volonté.

C'est vrai que le chômage, qui varie dans le temps et selon les lieux, est le produit de facteurs multiples. Mais il n'a rien de fatal.

Certaines sociétés, certaines économies ont su –savent encore- l'éviter et utiliser pleinement leur potentiel productif.

¹ Texte rédigé à partir de « Le chômage, à qui la faute ? », sous la direction d'Alain Houziaux, textes de Nicolas Baverez, Jean-Baptiste de Foucauld, Alain Minc ; Les éditions de l'Atelier, Paris, 2005.

Certes, dans une économie de marché, le chômage frictionnel, le chômage de transition, de courte durée, correspondant au passage d'un emploi à un autre pour suivre les mutations de l'appareil productif, est difficilement évitable. Mais il n'est pas trop grave s'il a pour perspective, à bonne échéance, un autre emploi. En revanche, le chômage de longue durée, de plusieurs années, un chômage d'une durée moyenne élevée, le chômage incertain, sans perspectives assurées ou même douteuses, ressenti comme tel, et correspondant à une insuffisance quantitative d'emplois, ce chômage-là, qui mine la société, n'a rien de fatal.

Entre le simplisme inefficace et la complexité désespérante, y a-t-il une approche qui permettrait de prendre la mesure du phénomène de façon claire et susceptible d'éclairer utilement l'action ?

Voilà ce qui vaut la peine d'être tenté, et ne l'a pas été si souvent que cela.

Et pourtant, une vision « holiste » du chômage et de l'exclusion est plus que nécessaire en cette période dite de globalisation.

En y réfléchissant, il m'a semblé que c'est en identifiant successivement quatre niveaux différents de responsabilité que l'on pouvait tenter de répondre à ce défi. Il y a lieu, en effet, d'intégrer, chacun dans leur ordre, des facteurs différents :

- les aspects historiques de l'évolution du système économique,
- le jeu conjugué des acteurs, des institutions et des politiques publiques, - le rôle constructeur du lien social et du capital social (ou destructeur s'il fait défaut),
- et la responsabilité des demandeurs d'emploi eux-mêmes, qui ne peut jamais être totalement éludée, mais qui ne doit pas non plus être exagérée.

Dans cette perspective, le niveau de chômage dans une société, résulte des dysfonctionnements susceptibles de se produire à ces quatre niveaux différents, qui vont du plus général au plus individuel.

Plus les dysfonctionnements sont élevés dans les niveaux supérieurs, plus les problèmes à résoudre par les niveaux qui suivent immédiatement sont difficiles à résoudre, au point de devenir insurmontables.

1er niveau de responsabilités

les aspects historiques de l'évolution du système économique

Le fonctionnement global du système économique, à chaque stade de son évolution peut être, selon les moments et les lieux, favorable ou défavorable à la stabilité de l'emploi ou sa recomposition rapide, ce qui diminue ou augmente le risque de chômage durable.

Il faudrait inventer une croissance plus sobre et solidaire.

Il faut rééquilibrer les rapports entre l'épargne, qui doit être plus responsable, la consommation qui devrait être plus éthique, et le travail qui doit être accessible à tous, convenablement rémunéré et socialement couvert.

Il faut mieux réguler la concurrence mondiale, en créant des zones régionales, comme l'Europe en montre peu à peu, encore qu'imparfaitement, le chemin, et faire en sorte que la mondialisation joue peu à peu dans le sens du mieux disant et non pas du moins disant.

Mais ce sont des actions de long terme.

Elles légitiment l'action de ceux qui, conscient des déséquilibres systémiques du capitalisme actuel, s'efforcent d'y résister et de promouvoir de nouvelles régulations. Mais celles-ci

n'émergent que partiellement, elles impliquent beaucoup de discernement quant aux choix des moyens, et elles ne doivent pas dissuader d'agir sur les leviers du 2^{ème} niveau. Ceux-ci ont en effet une marge de jeu plus grande et plus à notre portée, et peuvent, en matière d'emploi, prévenir presque complètement le risque chômage systémique qui vient d'être analysé. A condition de les utiliser avec la pertinence nécessaire.

2ème niveau de responsabilités le jeu conjugué des acteurs, des institutions et des politiques publiques

La capacité de mise en cohérence des politiques macro-économiques et sociales, des institutions et des acteurs économiques et sociaux.

Ces éléments s'articulent plus ou moins bien entre eux.

Ainsi, le jeu des politiques, des institutions et des acteurs peut-il aussi bien accroître les difficultés d'ordre systémique du niveau supérieur qu'y remédier.

Ce qui frappe, en effet, c'est que dans le cadre d'une mondialisation qui est, à peu de choses près, identique pour tous les pays, les performances relatives des uns et des autres sont extrêmement variables en matière d'emploi.

On notera tout d'abord que les pays qui ne s'intègrent pas dans le marché mondial n'améliorent pas pour autant leurs résultats. Il n'y a pas d'exemple de développement auto-centré réussi. On n'évite pas les difficultés d'ordre systémique évoquées plus haut en se plaçant hors système.

Quant aux pays qui jouent le jeu du marché mondial, force est de constater que les situations sont fort contrastées, entre ceux qui ont rétabli un quasi plein emploi et ceux qui n'arrivent pas à sortir d'un chômage lourd et endémique.

La diversité se rencontre en Europe, aussi bien entre ceux qui font partie de l'Union européenne depuis l'origine, que parmi les nouveaux entrants : qu'est-ce qui explique que le chômage soit de près de 10 % en France, de 5% au Royaume-Uni, ou encore de 6-7 % en Slovaquie et de 20 % en Pologne ? Comment le Danemark a-t-il fait pour passer de 10% en 1994 à 5% aujourd'hui ?

La question essentielle, en effet, est celle de la cohérence. Cohérence entre les différents éléments des politiques macro et micro économiques, les relations sociales au sens large, et les dispositifs institutionnels qui les accompagnent. Sont particulièrement importants, chacun pris séparément, mais, tout autant, chacun relié à l'ensemble des autres éléments suivants :

- la politique monétaire qui doit concilier trois objectifs : la croissance et l'emploi d'une part, la stabilité des prix d'autre part, et des taux d'intérêt à long terme aussi bas que possible enfin. Elle ne doit ni privilégier la croissance aux dépens de la stabilité (ce qui fut fait pendant les trente glorieuses) ni la stabilité à la croissance (tentation permanente de la BCE) ;

- la politique budgétaire qui doit éviter de voir ses marges de manœuvre amputées par une dette trop lourde (pesant en outre sur les générations futures), afin d'être en mesure de jouer un rôle contra cyclique important ;

- le mode de fixation des salaires qui doit viser à la fois à ce que la progression globale soit égale à l'évolution de la productivité du travail, condition d'une croissance régulière à moyen et long terme, tout en évitant des situations micro-économiques où le coût du travail est supérieur à la productivité du travail (risque de chômage accru) aussi

bien qu'inférieur à sa productivité (risque de sous-consommation). La question du salaire minimum, de son mode de fixation et, plus généralement, des "justes écarts de salaire" est dans cette perspective importante ;

- la gestion du temps de travail, qui peut favoriser l'emploi si elle s'accompagne d'un partage des revenus ou d'une intensification de l'utilisation du capital ;

- les mécanismes divers d'aide à la création d'entreprise et à la recomposition de l'emploi, ainsi que l'accompagnement – formation des chômeurs et des travailleurs ;

- la transparence du marché du travail et l'accompagnement des demandeurs d'emploi dans leur recherche ;

- le mode de gestion des minima sociaux et de l'indemnisation du chômage.

Selon que ces différents paramètres seront plus ou moins bien ajustés, plus ou moins cohérents entre eux et dans leur logique de fonctionnement, les performances en matière d'emploi seront bonnes ou mauvaises.

3ème niveau de responsabilités le rôle constructeur du lien social et du capital social

La densité de capital social, d'entourage, de lien social qui entoure les demandeurs d'emploi.

Cette infrastructure humaine leur fournit, outre des moyens d'action concrets, des informations économiques, des opportunités, une motivation, un appui moral et amical susceptible de contrer les tendances au découragement et à la dépression qui représente la pathologie naturelle de tout chômage durable.

Là encore, le capital social est plus ou moins bien articulé aux niveaux de responsabilité précédents.

Il peut insuffisamment compenser, voire aggraver les tendances négatives des deux niveaux précédents. En revanche, il peut très efficacement conforter leurs effets favorables et bénéfiques.

Sont visés ici la capacité de présence dans le marché et auprès des chômeurs du service public de l'emploi, l'action d'accompagnement des entreprises, aussi bien lorsqu'elles recrutent et forment que lorsqu'elles doivent licencier et reclasser, le rôle de regroupement et d'appui des organisations syndicales, l'action des élus locaux, du secteur associatif, mais aussi celui de la famille, des voisins, des amis.

Ces liens, s'ils perdurent, compensent la tendance à la dilution provoquée par le chômage (cf. infra). Cette dimension sociologique est souvent négligée par les économistes. Elle est pourtant incontournable

En un mot, la solidarité peut compenser la violence du marché, à condition qu'elle s'exprime selon les formes adéquates et qu'elle prenne en charge, sous une forme ou sous une autre, les surcoûts que, temporairement, le marché n'accepte pas : soutien de proximité, accompagnement, subvention temporaire à l'embauche, péréquation entre niveau de productivité différent, prise en charge collective, salaire indirect.

Les formes de ce lien social peuvent être variées. L'important est qu'il existe et qu'il s'exprime en prenant en compte les contraintes économiques. Car il ne s'agit pas de nier

ces contraintes, ce qui est une tentation de l'action collective qui, dans ce cas, intervient comme un lien social qui aggrave le problème au lieu de contribuer à sa solution. En un mot, il faut renforcer les liens sociaux pour lutter contre le chômage, mais pas n'importe lesquels.

L'expérience citoyenne menée, depuis près de vingt ans maintenant, dans le cadre de Solidarités Nouvelles face au Chômage ² est un exemple de ce type de prise en charge qui peut éclairer les développements qui précèdent.

Solidarités Nouvelles face au Chômage (SNC) regroupe des citoyens, soucieux de lutter contre le chômage en aidant concrètement des demandeurs d'emploi. D'une part, SNC met à disposition des chercheurs d'emploi qui le souhaitent un « binôme » de deux accompagnateurs amis, compagnons de route, qui l'écoutent, l'épaulent, l'aident à réfléchir et à rechercher un emploi. Ces accompagnateurs sont regroupés dans des groupes de solidarité de 5 à 15 personnes qui se réunissent tous les mois, et jouent un rôle de régulation et de soutien vis-à-vis des accompagnateurs, tout en assurant l'interface avec le réseau. Cela suffit souvent à remotiver, à informer et à permettre le retour à l'emploi. Mais pas toujours, faute d'emplois disponibles en quantité suffisante - rappelons qu'il manque à la France deux millions d'emplois afin d'atteindre le plein-emploi -, en raison des discriminations à l'embauche qui frappent certains publics, ou en raison d'une qualification ou d'une productivité trop inférieure aux normes du marché. Dans ce cas, et c'est la seconde « jambe » de l'association, celle-ci finance l'embauche de la personne en difficulté par une organisation sans but lucratif (principalement des associations), pendant un peu plus d'un an, dans la limite du SMIC à plein temps : un emploi – dit « emploi de développement » est créé pour une personne qui va permettre à une association de disposer de plus de moyens pour mieux servir sa cause. A l'issue de cet emploi de développement, soit l'embauche deviendra définitive, soit l'accompagnement se poursuivra, mais avec des bases renouvelées. Ces emplois sont financés par les membres de l'association, qui acceptent ainsi de réduire ou d'orienter autrement (cf. infra) leur épargne ou leur consommation pour que le droit au travail soit effectif. L'association ne demande aucun financement particulier à l'Etat, sinon qu'elle utilise, lorsque c'est possible, les contrats de travail aidés de droit commun.

Il s'agit au fond d'une expérience de mutualisation entre non-chômeurs et chômeurs, entre retraités, actifs et chômeurs, dans le cadre d'une solidarité à la fois géographique (le groupe de solidarité) et intergénérationnelle qui crée une certaine mixité sociale. Il y a partage de temps, de préoccupation et de revenus. Ainsi se crée une forme de solidarité « nouvelle » appropriée, théoriquement, à l'esprit du temps, mais pas si facile que cela à développer, malgré sa relative simplicité de principe.

Cette difficulté même est pleine d'enseignement. En effet, le chômage, souvent, rétrécit les liens, tant de la part du demandeur d'emploi, qui à force de déceptions répétées, finit par redouter les nouvelles occasions d'échec, que de la part des actifs qui, mal à l'aise, ne sachant pas comment aider (ce qui est difficile tant qu'on reste seul) préfèrent se détourner. Le chômage crée de l'évitement et peu à peu un mur d'indifférence se construit. C'est cela précisément qu'il faut casser. Et casser par une action volontaire de formation ou de consolidation d'un lien social qui a tendance à se distendre.

Il y a donc un « devoir d'entourage » ³ à créer autour des demandeurs d'emploi qui incomberait aux entreprises, aux services publics, aux collectivités locales, aux associations, aux voisins, aux parents et amis, non pour assister, bien sûr, mais pour accompagner vers l'emploi. Là où il existe, le chômage est mieux supporté, moins long, moins marqué et marquant. Et inversement.

² 2 cité Bergère, 75009 PARIS. Tél. 01 42 47 13 41. Pour plus d'informations, consulter le site www.snc.asso.fr. Voir également

Jean-Baptiste de Foucauld, Les 3 Cultures du développement humain, résistance, régulation, utopie, chapitre 9.

³ Voir Jean-Baptiste de Foucauld et Denis Piveteau, Une société en quête de sens, chapitre 14, Les nouveaux horizons de l'Etat-providence (Odile Jacob, 1995).

4ème niveau de responsabilités et la responsabilité des demandeurs d'emploi eux-mêmes

Les demandeurs d'emploi eux-mêmes ne sont pas sans influence sur leur situation, et cela même lorsqu'il y a pénurie quantitative d'emplois.

Pourquoi ?

Parce que l'emploi n'est pas, en économie de marché, un bloc stable : chaque année, en France par exemple, 3 à 4 millions de contrats de travail s'interrompent (par départ en retraite, fin de CDD ou d'intérim, ou du fait de licenciements collectifs ou individuels), et 3 à 4 millions d'embauches se manifestent, sous des formes variées (un peu plus ou un peu moins que les « décrutements » selon les années).

Il y a donc en permanence des opportunités sur le marché du travail, même si celui-ci est globalement déficitaire par rapport aux besoins de la population.

Mais plus ce déficit est grand, plus la concurrence est forte pour l'accès au bien rare de l'emploi, et plus il y a risque, pour ceux dont les capacités sont jugées moins performantes, d'avoir une mauvaise place dans la file d'attente.

Il y a des opportunités, mais nul ne sait si et quand il trouvera, et les erreurs d'appréciation, positives (bonne surprise), ou négatives (échec non prévu) sont fréquentes, entraînant un stress réel au fur et à mesure que l'indemnisation baisse et que les ressources se réduisent. Selon que la recherche d'emploi est active ou non, selon qu'il y a capacité ou non à changer de métier ou de domicile, à suivre ou non une formation, à lancer ou non un projet, selon que les minima sociaux rendent peu attractive ou non une reprise d'emploi, l'impact sur le niveau de chômage ne sera pas le même. De là à ce que l'ensemble du problème puisse être traité à ce seul niveau, il y a un pas à ne pas franchir, et qui l'est parfois de manière abusive et inconsidérée

On l'a dit, même sur un marché du travail déséquilibré, les occasions d'embauche sont nombreuses. Mais elles sont d'autant plus sélectives que le marché est déséquilibré.

Il convient donc que la recherche d'emploi soit dynamique, créative, adaptative et qu'elle ne se laisse pas progressivement dévitaliser par les déceptions successives.

Or, ce risque est réel.

On ignore trop que chercher un emploi est plus difficile qu'occuper un emploi : plus de repères, obligation de plaire, de s'adapter, de changer, de bouger. On demande plus à un demandeur d'emploi qu'à un salarié, et cela à un moment où il est psychologiquement fragilisé, et où ses ressources s'amointrissent.

Le risque de découragement est réel et compréhensible, fût-il exagéré. Il est évidemment auto-réalisateur.

Ce risque est mal compris des autres, qui, du coup, jugent et stigmatisent les chômeurs, ce qui accroît le phénomène de repli. Les demandeurs d'emploi ont d'abord besoin d'être compris, soutenus, aidés à franchir une passe difficile.

Ce sont les conditions préalables à toute exigence à leur égard, conditions mal respectées souvent. D'où la question posée plus haut du lien social, mais qui ne doit pas non

plus conduire à exonérer chaque demandeur d'emploi de sa responsabilité individuelle, qui, elle aussi, a sa part. Tout est une question d'équilibre, de mesure.

En définitive, il apparaît que pour lutter contre le chômage,
on a intérêt à forger en chacun une capacité d'acteur,
une capacité à affronter l'adversité.

Mais celle-ci sera d'autant plus opérationnelle qu'elle sera
adossée à un lien social tonique et à un climat général
d'optimisme et de foi dans l'avenir.

On voit bien d'ailleurs le continuum avec les niveaux précédents : ainsi un lien social actif et ouvert, non emprisonnant, soutenant l'initiative, facilitera une recherche d'emploi active ; ainsi le système institutionnel du deuxième niveau sera-t-il plus ou moins cohérent avec ce qui est prescrit aux demandeurs d'emplois : soit jouer franchement le jeu du marché et la création d'emplois nombreux, à bas prix et de moins bonne qualité si l'on veut mettre l'accent sur la responsabilité individuelle, soit accepter une certaine contrainte collective si on se place dans une logique de plein emploi de qualité.

Il est donc fondamental,
pour construire une vision et une action cohérente, d'avoir
présent à l'esprit l'emboîtement de ces quatre niveaux.

Solidarités Nouvelles face au Chômage,
un mouvement de citoyens pour agir à échelle humaine.

Par son objet même, Solidarités Nouvelles face au Chômage propose des solutions concrètes qui agissent sur les 3ème et 4ème niveaux, d'autant plus (trop) sollicités que les deux premiers ont été défaillants.

À Solidarités Nouvelles face au Chômage, des groupes d'hommes et de femmes mettent en œuvre sur le terrain une solidarité fondée sur le partage du temps, pour accompagner les demandeurs d'emploi dans leurs recherches, et sur le partage des revenus, pour créer et financer des emplois.

L'expérience d'accompagnement de Solidarités Nouvelles face au Chômage nous montre que recréer du lien social et de proximité autour des personnes en recherche d'emploi permet d'éviter le découragement, de soutenir et de stimuler les démarches des personnes aidées.

C'est pourquoi chaque demandeur d'emploi est accompagné par deux membres bénévoles : ce binôme d'accompagnateurs permet une double écoute et un double regard. Ces rencontres permettent à la personne accompagnée de restaurer un lien social souvent rompu par le chômage, d'être soutenue sans être jugée. L'accompagnement de Solidarités Nouvelles face au Chômage propose une relation qui met en avant l'écoute et le dialogue informel où la personne trouve appui, valorisation et stimulation pour sa recherche d'emploi.

Solidarités Nouvelles face au Chômage a été créée en 1985 pour combattre l'exclusion et le chômage grâce à une chaîne de solidarité privée ; en 2004, l'association a accompagné plus de 1 700 demandeurs d'emploi grâce à l'engagement concret de plus de 1000 membres de bénévoles rassemblés dans 86 groupes locaux de solidarité à travers toute la France ; 71 500 heures de travail ont été financées pour 99 personnes accompagnées qui ont

bénéficié d'un « emploi de développement » au sein de 86 associations partenaires, grâce au soutien financier de 1800 donateurs.

Agir contre le chômage avec le Crédit Coopératif

La solidarité financière des membres et des donateurs permet de créer et de financer des emplois, dits « emplois de développement ».

Solidarités Nouvelles face au Chômage offre ainsi à certains demandeurs d'emploi accompagnés l'opportunité d'accéder à un travail valorisant qui leur donne une place dans la société ; de plus, remettre sans tarder un demandeur d'emploi en situation d'emploi, même à titre temporaire, voilà qui a des effets profitables sur ses revenus, sur son moral, mais aussi sur ses chances de trouver un emploi durable sur le marché du travail. Ces emplois sont créés dans des associations partenaires car notre action veut contribuer aussi au développement du secteur associatif.

Les dons provenant des souscripteurs du livret d'épargne Agir du Crédit coopératif permettent à Solidarités Nouvelles face au Chômage de poursuivre et de développer ses actions et d'accroître le nombre d' « emplois de développement » créés chaque année. Leur progression est indispensable à la croissance de notre action.

Pour en savoir plus sur le livret Agir contre le chômage
(lien vers http://www.banque-solidarites.coop/valeurs/emp6_snclivretagir.htm)

Pour connaître Solidarités nouvelles face au chômage
Lien vers <http://www.banque-solidarites.coop/partenaires/snc.htm>
