

L'essentiel en bref

Le rapport aboutit à quatre conclusions principales:

- **Trois ans après leur arrivée en fin de droit, 55% des chômeurs ont retrouvé du travail, qu'ils aient bénéficié d'une mesure cantonale (la moitié) ou non.**
- **L'allocation de retour en emploi est une mesure efficace pour le chômeur qui parvient à l'obtenir et souvent nécessaire, compte tenu des réticences des entreprises à engager des chômeurs de longue durée.**
- **L'emploi temporaire a tendance à prolonger la durée du chômage des personnes qui en bénéficient et son efficacité en terme de réinsertion est faible.**
- **La situation sur le marché de l'emploi, le caractère urbain du canton et d'autres variables que l'Office cantonal de l'emploi ne maîtrisent pas influencent fortement les taux de réinsertion. Toutefois, la contribution de l'office souffre de trois graves faiblesses: l'acquisition insuffisante de places vacantes destinées aux chômeurs de longue durée, l'absence de directives et le manque de suivi des conseillers en personnel. Ces problèmes s'inscrivent dans un contexte de fortes divergences politiques quant au rôle social ou économique que doit avoir l'office dans le traitement du chômage.**

Contexte législatif

Le 6 juin 1997, à la suite d'une révision de la loi fédérale sur l'assurance chômage et d'un intense débat parlementaire, Genève modifie sa législation. Pour que les chômeurs puissent continuer à avoir droit à une deuxième indemnisation fédérale, le canton prolonge l'emploi temporaire de six à douze mois, mais limite le montant de sa rémunération entre Fr. 3'300.- et Fr. 4'500.-. Ainsi, la durée maximale d'indemnisation pour une personne entrant au chô est portée de deux ans et demi à cinq ans. L'emploi temporaire devient subsidiaire. La priorité est accordée à deux nouvelles mesures qui privilégient la réinsertion professionnelle:

- **L'allocation de retour en emploi (ARE)** dont le montant se situe entre 20% et 40% du salaire selon l'âge du bénéficiaire. Elle est versée pour une durée maximale de douze mois à l'entreprise qui engage le chômeur.
- **Le stage de réinsertion en emploi.** Financé à 80% par l'Etat et à 20% par l'employeur, il est réservé aux jeunes de moins de 25 ans et est effectué dans une entreprise ou une administration publique pendant douze mois au maximum.

Genève reste le seul canton suisse à donner un droit formel à des mesure cantonales permettant de reconduire le droit aux indemnités fédérales. Environ 57 millions de francs leur ont été consacrés en l'an 2000.

Des objectifs non atteints

Les résultats montrent que les objectifs de la révision n'ont pas été atteints. Entre 1998 et 2000, les ARE n'ont constitué que 11% des mesures attribuées alors que le taux minimum retenu par le Grand Conseil était de 33%. Plusieurs raisons expliquent pourquoi il n'a pas été possible d'offrir davantage d'ARE, dont les deux tiers ont été décrochés par les chômeurs eux-mêmes:

1. Une prospection insuffisante: les conseillers en personnel n'ont pas noué suffisamment de contacts personnels avec les employeurs potentiels; en outre, les grandes entreprises n'ont pas été démarchées de manière systématique.
2. Une inadéquation entre postes proposés par les entreprises et compétences offertes, problématique générale que l'on retrouve pour les autres types de chômeurs.
3. Les partenaires sociaux ne se sont pas mobilisés: les efforts de promotion de la part des milieux patronaux n'ont pas été à la mesure des promesses faites. Les syndicats ont fait preuve d'une certaine méfiance à l'égard de cette mesure.
4. Un délai souvent trop court pour prospecter une ARE et la plus grande facilité pour les conseillers en personnel de placer en emploi temporaire vu la forte demande émanant des services de l'administration et des organismes sans but lucratif.
5. Le fait que, pour certains chômeurs en fin droit, un emploi temporaire peut paraître financièrement plus attirant qu'un poste dans une entreprise au bénéfice d'une ARE.

Des allocations de retour en emploi efficaces

Même si elles sont restées marginales, les ARE se sont révélées efficaces. Près de 70% des bénéficiaires d'ARE ont pu être réinsérés professionnellement.

Il est vrai que les bénéficiaires d'allocations font partie des chômeurs en fin droit ayant le potentiel de réinsertion le plus élevé et qu'un tiers des entreprises interrogées auraient engagé la personne à des conditions identiques, même sans allocation.

Cependant, l'ARE est souvent le seul moyen de convaincre les entreprises, tant est forte leur réticence à engager des personnes restées longtemps au chômage. Pourtant, selon les entreprises consultées, la plupart des bénéficiaires d'allocations de retour en emploi n'ont pas eu de peine à s'intégrer, malgré une longue absence du marché du travail.

Des emplois temporaires qui réinsèrent mal

S'il continue à être la mesure la plus couramment appliquée (84% entre 1998 et 2000), l'emploi temporaire cantonal (ETC) ne peut pas être considéré comme une mesure de lutte contre le chômage de longue durée même si les bénéficiaires disposent d'un jour de libre par semaine pour des recherches de travail. La perspective d'ouvrir un nouveau droit aux indemnités fédérale prédomine, contrairement à Bâle et à Zurich où la mesure est davantage ciblée en vue d'une réinsertion, les bénéficiaires étant sélectionnés dans cette optique.

Six mois après la fin de l'emploi temporaire, 36% des chômeurs sont réinsérés et environ 50% le sont deux ans après. Toutefois, seul un tiers des 50% qui ont retrouvé un travail juge que le rôle de l'emploi temporaire a été "très important" ou "important" pour leur réinsertion. Ainsi, on peut dire que, parmi tous les emplois temporaires attribués, moins de

20% ont eu un effet de réinsertion. Si leur efficacité en terme de réinsertion est faible, ils ne réduisent pas les chances de réinsertion à long terme.

S'il a tendance à prolonger la durée de chômage de son bénéficiaire, l'emploi temporaire joue un rôle social, car il évite que de nombreuses personnes en fin de droit ne se retrouvent au RMCAS dont les critères d'admission sont plus stricts, notamment en ce qui concerne les ressources financières.

L'ETC se substitue partiellement à des postes au sein des administrations publiques et des organismes à but non lucratif. Vu la forte demande, l'OCE aurait les moyens de faire pression pour améliorer l'intérêt du travail attribué, l'adéquation des tâches avec les compétences du chômeur, la qualité de l'encadrement et l'évaluation en cours et à la fin de l'ETC. Cependant, visiblement, peu de progrès ont été réalisés à ce sujet depuis notre première évaluation.

Sur la base de ces constats, notre commission propose au Conseil d'Etat vingt recommandations qui visent à prévenir le chômage de longue durée, à renforcer l'utilisation des ARE et à proposer des ETC ayant un réel effet de réinsertion.