



Luxembourg

## Tendances, Développements récents, “Feeding in” et “Feeding out”

Une étude sur les politiques nationales

**Anne Marie THEISEN**  
ACORD International s.a.

*Mise en garde: Ce rapport ne reflète pas nécessairement  
les points de vue de la Commission européenne ou de  
l'Etat membre.*

*novembre 2007*



Pour la  
**Commission européenne**  
**DG Emploi, Affaires sociales et Egalité des chances**





## Contenu

Résumé.....	4
1. Réponse aux recommandations et domaines à observer de la Stratégie de Lisbonne ..	5
2. Rôle du "feeding out" et du "feeding in" des politiques sociales dans les politiques de croissance économique.....	7
2.1. Evaluation des aspects de "feeding out" de l'inclusion sociale dans le rapport de mise en oeuvre de la Stratégie de Lisbonne .....	7
2.1.1. Promouvoir la cohésion sociale et la croissance économique .....	7
2.1.2. Assurer un revenu adéquat du travail .....	9
2.1.3. Cibler la création d'emplois pour groupes de personnes vulnérables .....	11
2.1.4. Adresser les différences territoriales et les écarts régionaux.....	11
2.1.5. Evaluer l'impact sur les systèmes de protection sociale .....	12
2.1.6. Estimer la contribution des politiques fiscales et financières .....	12
2.2. Evaluation des aspects de "feeding in" de l'inclusion sociale dans le rapport de mise en oeuvre de la Stratégie de Lisbonne .....	13
2.3. Evaluation des aspects de gouvernance .....	15
3. Tendances et récents développements en matière de pauvreté et d'exclusion sociale .....	16
Bibliographie.....	22

## Résumé

En matière de politique active des jeunes, le Luxembourg s'est doté de projets de réforme ambitieux, agissant au niveau des méthodes (enseignement fondé sur les compétences, apprentissage différent des langues, meilleur encadrement individuel,...) et au niveau des mécanismes d'évaluation. La préoccupation d'une société inclusive pour les jeunes est également soutenue par un certain nombre d'autres projets différents (aide à l'enfance, jeunesse, prolongation de l'obligation scolaire,...). Avec un peu de recul, il sera possible de voir dans quelle mesure, ces réformes et projets vont se répercuter sur l'amélioration des indicateurs de référence. En dépit d'efforts encourageants entrepris au niveau de la réforme du système éducatifs et d'une mise en oeuvre conséquente des nouvelles initiatives en matière de résorption du chômage et de maintien dans l'emploi, les engagements en faveur de l'activation des travailleurs âgés apparaissent comme des actions isolées dont les effets devraient se matérialiser plus clairement.

En termes de feeding out, force est de constater que la cohésion sociale est désormais intégrée à la politique de croissance économique au même titre que d'autres domaines d'intervention : les moyens de la politique sociale sont générés par les politiques de croissance économique pour pouvoir être redistribués en partie dans une optique de justice redistributive. Ceci se manifeste au niveau des politiques pour l'emploi à travers différents volets de cette politique (emploi, formation, jeunesse, intégration, égalité des femmes et des hommes). Il s'agit d'un éventail cohérent de politiques sociales qu'il ne s'agit pas de relâcher, car les indicateurs d'inégalité et d'exclusion sociale montrent une certaine tendance à la hausse.

Le travail de monitoring qui est fait depuis 2005, à travers des rapports annuels du Statec en matière de travail et de cohésion sociale est important pour dresser un tableau de la situation, toutefois l'impact des politiques sociales et de protection sociale (emploi, mécanismes de redistribution, accès aux services publics) sur les individus devrait être davantage évalué dans ses interactions.

On relève que le feeding in des politiques sociales dans les politiques de croissance n'est pas thématiquement dans le rapport luxembourgeois sur la Stratégie de Lisbonne : l'hypothèse qui ferait de la politique sociale un moteur de la politique de croissance économique n'a jusqu'à présent pas été développée au Luxembourg.<sup>1</sup> Il est envisageable qu'une telle modélisation puisse être poussée plus loin dans les exercices à venir, lorsque l'analyse des indicateurs de compétitivité et des indicateurs de santé sociale aura avancé au plan de l'Observatoire de la compétitivité.

Une des forces du système politique luxembourgeois est le profond ancrage de sa gouvernance politique, animée par la très forte conviction que la stabilité gouvernementale et la paix sociale sont à la base d'un système efficace au plan économique et politique. Il s'agit pour le Luxembourg d'un système multidimensionnel intégrant les différents pouvoirs (exécutif, législatif, partenaires sociaux) et agissant sur plusieurs niveaux (information, consultation, suivi). Le dispositif de suivi mis en oeuvre dans le contexte de la Stratégie de Lisbonne a un caractère exemplaire. Si l'accent de la Stratégie est la compétitivité, le bien-être social en est une

---

<sup>1</sup> Il faut considérer que les effets positifs des mesures d'investissement dans le capital humain et dans les systèmes éducatifs sont notamment repris sous les LD23/24. Le PNR est considéré être un document destiné à rapporter, de manière succincte, sur la mise en oeuvre des mesures correspondantes.

dimension de plus en plus visible à travers notamment le développement d'un indicateur de santé sociale pour le Luxembourg.

## 1. Réponse aux recommandations et domaines à observer de la Stratégie de Lisbonne

Dans le rapport 2007 de mise en œuvre du plan national de réforme, les autorités luxembourgeoises soulignent d'emblée que : " En ce qui concerne le premier rapport de mise en œuvre (2006) du Plan national pour l'innovation et le plein emploi, la Commission européenne a constaté dans son « *Annual progress report 2007* » que celui-ci est en phase avec la plupart des actions prioritaires identifiées par le Conseil européen de printemps 2006, bien que des améliorations restent possibles dans certains domaines. Le Conseil européen de printemps 2007 a lui aussi constaté que le Luxembourg a réalisé des progrès dans la mise en œuvre de son programme national de réforme et des actions agréées lors du Conseil européen de printemps 2006, bien que des améliorations restent toujours possibles. Le Luxembourg est également un des Etats membres pour lequel aucune recommandation formelle n'a été adoptée par le Conseil de printemps 2007."<sup>2</sup>

A défaut d'avoir adressé une recommandation formelle au Luxembourg, la Commission européenne avait formulé une série de domaines à observer (areas to watch) pour le Luxembourg. Il faut dire que le rapport luxembourgeois se focalise légitimement sur ce qui a été entrepris au cours de l'exercice sous revue et ne rappelle donc pas explicitement lesdits domaines à observer. Pour mémoire, les domaines en question qui avaient été décelés et qui portaient plus particulièrement sur les politiques de cohésion sociale, étaient les suivants<sup>3</sup>:

- continuer à accroître le taux d'emploi des travailleurs âgés;
- fournir une stratégie détaillée sur notamment la réforme du système actuel de préretraite;
- continuer les efforts de réduction des taux de sortie prématurée du système secondaire et notamment enlever les barrières artificielles entre les différents systèmes d'éducation;
- suivre étroitement l'impact sur le chômage des jeunes des mesures d'emploi adoptées récemment.

A défaut d'avoir été rappelées explicitement, les politiques décrites par les autorités luxembourgeoises dans la partie couvrant les lignes directrices pour les politiques de l'emploi (LDI 17-24) du rapport de mise en oeuvre 2007 couvrent en effet les domaines à observer de la Commission. On peut dire également que la réponse qui a été donnée aux-dits domaines à observer a été particulièrement exhaustive pour les points 2 et 3 adressant les politiques de soutien aux jeunes.

<sup>2</sup> Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, Rapport de mise en œuvre (2007) du Plan national pour l'innovation et le plein emploi, p. 6-7

<sup>3</sup> Les autres points à observer concernent davantage les politiques économiques et sont formulés comme suit: « afin de rendre l'environnement économique plus attractif davantage de soutien est nécessaire pour des marchés compétitifs, pour la transposition des directives européennes et pour les PME » traduit de l'anglais du rapport « The European Commission's 2006 Annual Progress Report on Growth and Jobs », p.21

Les engagements les plus marquants en réponse aux observations pré-mentionnées sont transposés par deux grands projets de réforme, mais il y en a encore d'autres qui sont en cours de réalisation et qui pourraient être cités en relation avec la même problématique. Il y a d'abord de nouvelles mesures légales d'activation comme notamment la loi du 22 décembre 2006 concernant le "maintien dans l'emploi" et qui est entrée en vigueur le 1er juillet 2007 (référéncée sous les LDI 18, 19, 21). Cette loi couvre l'emploi des jeunes mais également les personnels en entreprise menacés par les mutations structurelles. Il y a d'autre part les projets de réforme liés au système d'éducation nationale (LDI 23), qui présentent des objectifs nationaux explicitement sociaux et convergents avec les observations précitées 3 et 4 de la Commission européenne.

Les objectifs nationaux concernant la **politique active des jeunes** (LDI 23) se déclinent ici en "améliorer l'équité des systèmes d'éducation et de formation" voire "promouvoir la réussite scolaire et réduire le nombre d'élèves quittant prématurément l'école", ainsi que "promouvoir l'accès à l'éducation et la formation tout au long de la vie". Les réformes entamées afin de rendre l'école luxembourgeoise plus équitable ciblent ici notamment: <sup>4</sup>

- un enseignement fondé sur les compétences pour un apprentissage plus durable et plus approfondi<sup>5</sup> ;
- un apprentissage plus efficace des langues pour améliorer les capacités langagières des jeunes<sup>6</sup> ;
- un meilleur encadrement des élèves pour que l'équité des chances devienne une réalité ;
- une réorganisation des neuf premières années de scolarisation pour une meilleure réussite des élèves ;
- une offre scolaire de plus en plus riche pour mieux répondre aux besoins hétérogènes de la population scolaire ;
- un système de formation professionnelle cohérent et flexible pour une meilleure insertion sur le marché du travail ;
- un dispositif d'évaluation cohérent et performant<sup>7</sup>.

Ces réformes sont à l'ordre du jour des débats publics de ces jours et sont bien entamées. On peut donc estimer qu'elles vont produire des résultats positifs dans l'avenir, même si leur impact sur la réussite scolaire auprès des jeunes provenant de tous les milieux sociaux ne peut pas encore être raisonnablement évalué à ce stade précoce de leur réalisation.

D'autres mesures répondant à la demande de davantage d'équité sociale pour les jeunes sont entamées actuellement telles que notamment la nouvelle loi visant le "service volontaire d'orientation" (SVO), entrée en vigueur depuis le 1er octobre 2007. Mais il y a également eu dépôt de projets de loi afférents comme le projet 5685 relatif à la loi sur la jeunesse (dépôt le 16.2.2007), le projet 5754 concernant l'aide à l'enfance (dépôt le 22.8.2007), le projet 5758 adressant la prolongation de l'obligation scolaire (dépôt le 24.8.2007) ou encore le projet 5761

---

<sup>4</sup> Cfr rapport de mise en oeuvre précité p.52.

<sup>5</sup> Concerne également LDI 24.

<sup>6</sup> Concerne également LDI 24.

<sup>7</sup> Concerne également LDI 24.

autorisant l'Etat à créer une école primaire fondée sur la pédagogie inclusive (dépôt le 24.8.2007). Tous ces projets soutiennent l'objectif d'une société inclusive pour les jeunes.

La réponse à la préoccupation du **vieillessement actif** concernant les points à observer 1 et 2 adressés par la Commission européenne aux autorités politiques est également proposée par les politiques du gouvernement luxembourgeois, décrites dans le rapport de mise en œuvre 2007 du plan national de réforme (PNR). On constate cependant que les réponses à la problématique des travailleurs âgés semblent être moins aisées, car les projets engagés par le gouvernement ne font pas ou moins partie d'une stratégie intégrée. Il est parlé en ce qui concerne la cible précise des travailleurs âgés d'initiatives ponctuelles du Ministre du Travail et de l'Emploi (LDI 17) voire d'aides financières aux salariés et/ou aux entreprises pour soutenir le maintien dans l'emploi (LDI 21). La création d'un groupe de réflexion sur la viabilité à long terme des régimes de pension (LDI 18) est évoquée, tout comme l'orientation prioritaire de bénéficiaires du RMG vers des mesures actives proches du marché de l'emploi tels que les mesures du stage en entreprise (SE, cfr LDI 19) ou les contrats subsidiés en application de l'article 13(3) du dispositif RMG. Au stade actuel, il est difficile d'appréhender cette politique du vieillissement actif en l'absence d'objectifs plus spécifiques que l'objectif global d'augmentation du taux des travailleurs âgés. Afin de se mettre davantage en mesure d'évaluer la performance et la cohérence desdites mesures, on voudrait les voir être abordées en tant que concept d'une politique intégrée focalisée sur le vieillissement actif et dotée d'indicateurs spécifiques. Le renforcement de cette priorité reste un objectif ouvert à intégrer à l'ordre du jour des politiques futures.

## 2. Rôle du "feeding out" et du "feeding in" des politiques sociales dans les politiques de croissance économique

### 2.1. Evaluation des aspects de "feeding out" de l'inclusion sociale dans le rapport de mise en œuvre de la Stratégie de Lisbonne

#### 2.1.1. Promouvoir la cohésion sociale et la croissance économique

Dans sa publication de 2005 sur le travail et la cohésion sociale, le Statec avait donné une définition générale de la cohésion sociale<sup>8</sup>, reprise ensuite dans l'avis annuel du Conseil économique et social en 2006<sup>9</sup>: Il s'agit suivant les auteurs d' "un processus permanent qui consiste à établir des valeurs communes et des objectifs communs et à offrir l'égalité des chances en se fondant sur un idéal de confiance, d'espoir et de réciprocité parmi tous les individus".

Lors de la présentation du rapport 2006 du Statec sur la même thématique, fin septembre 2006, le Ministre de l'Economie<sup>10</sup> avait souligné que : "si la compétitivité était un outil pour améliorer la cohésion sociale, une forte cohésion sociale constituait également un avantage compétitif en créant un climat propice à l'établissement de nouvelles entreprises, donc à la création d'emplois et au renforcement cette même cohésion sociale, le cercle vertueux étant ainsi bouclé."<sup>11</sup>

<sup>8</sup> Statec, Cahiers économiques n°99, Rapport travail et Cohésion sociale, p. 43

<sup>9</sup> Conseil économique et social, Evolution économique, financière et sociale du pays 2006 – Avis, avril 2006 ; p.38

<sup>10</sup> dont le Ministère de tutelle coordonne la mise en œuvre de la Stratégie de Lisbonne

<sup>11</sup> Conférence de presse du 26 septembre 2006 du Ministre de l'Economie sur la présentation du rapport travail et cohésion sociale en présence de la Ministre la Famille et de l'Intégration et du directeur du Statec.

On peut dire que la préoccupation sociale a été et continue à être centrale à la politique poursuivie par les autorités luxembourgeoises qui déclarent également dans les chapitres introductifs du rapport de mise en œuvre 2007 du PNR: "Pour conclure, il ne faut pas oublier que la compétitivité ne constitue pas une fin en soi. Ce n'est qu'un instrument au service d'un objectif à plus long terme: le bien-être social des citoyens: la capacité d'une nation à améliorer durablement le niveau de vie de ses habitants et à leur procurer un haut niveau d'emploi et de cohésion sociale tout en préservant l'environnement. En faisant du Luxembourg une économie de la connaissance moderne et dynamique, la stratégie de Lisbonne assure que les résultats en termes de croissance soutenable et d'emplois de qualité vont suivre."<sup>12</sup>

"Autrement dit, la cohésion sociale est la capacité de la société à assurer le bien-être de tous ses membres."<sup>13</sup>

De même, force est de constater que la cohésion sociale est désormais intégrée à la politique de croissance économique au même titre que d'autres domaines d'intervention:<sup>14</sup> "le Tableau de Bord Compétitivité est fondé sur plusieurs douzaines d'indicateurs, répartis en dix catégories, à savoir: Performances macroéconomiques, Emploi, Productivité et coût du travail, Fonctionnement des marchés, Cadre institutionnel et réglementaire, Entrepreneuriat, Education et Formation, Economie de la connaissance, Cohésion sociale<sup>15</sup> et Environnement."

On peut affirmer que la cohésion sociale constitue le fil rouge ou l'objectif transversal des lignes directrices pour l'emploi essentiellement (LDI 17-24), les moyens de cette politique sociale étant générés par les politiques de croissance économique (LDI 1-16) pour pouvoir être redistribués en partie dans une optique de justice redistributive.

Même si la la cohésion sociale est appréhendée comme un concept multidimensionnel qui se décline suivant différents domaines de la vie (emploi, revenu, santé, éducation, logement, alimentation, culture, information) et suivant différents groupes particulièrement vulnérables (migrants, minorités, enfants, personnes âgées, personnes handicapées, femmes)<sup>16</sup>, on peut estimer qu'elle est surtout thématifiée au Luxembourg par la politique, les instances consultatives et expertes, voire par la société civile, dans sa dimension de "feeding out".

Plus spécifiquement, en ce qui concerne le rapport de la mise en œuvre de la Stratégie de Lisbonne au Luxembourg, le cadre de la politique luxembourgeoise de cohésion sociale a été posé au sein de la LDI 17 et il se voit être opérationnalisé à travers les lignes directrices suivantes qui contiennent les différentes mesures des politiques sociales correspondantes qui touchent aux différentes politiques telles que l'emploi, la formation, la jeunesse, l'intégration, l'égalité des femmes et des hommes... La plupart des mesures politiques sous-jacentes des LDI 18-24 sont des mesures d'envergure dans le contexte de la politique luxembourgeoise, même si pour les auteurs de l'analyse la plus récente<sup>17</sup> du Statec sur le travail et la cohésion sociale 2007, qui ont

<sup>12</sup> Cfr rapport de mise en oeuvre précité p.8

<sup>13</sup> Cfr rapport du Statec précité, p.43 et avis 2006 du CES précité, p. 38

<sup>14</sup> Cfr rapport de mise en oeuvre précité, p.12

<sup>15</sup> Les 6 indicateurs correspondants de cohésion sociale font partie de la « catégorie 9 » des indicateurs du tableau de bord compétitivité. Pour ce qui est de la cohésion sociale, il s'agit en particulier des indicateurs suivants: Coefficient de Gini, Taux de risque de pauvreté après transferts sociaux, Taux de risque de persistance de la pauvreté, Espérance de vie à la naissance, Ecart des rémunérations entre hommes et femmes, Accidents graves du travail.

<sup>16</sup> Cfr avis 2006 du CES précité, p. 38

<sup>17</sup> Conférence de presse du 17 octobre 2007 sur l'étude du Statec, Rapport sur le travail et la cohésion sociale 2007 au Luxembourg, à paraître

tenté de mesurer statistiquement l'inégalité et l'exclusion, à défaut d'une différence statistiquement significative, les indicateurs montrent néanmoins une tendance à la hausse des facteurs négatifs. (cfr également sous point 3.) On peut en conclure sommairement que la politique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion ne doit certainement pas être relâchée.

### 2.1.2. Assurer un revenu adéquat du travail

Un des objectifs nationaux de la LDI 19 est de "rendre le travail rémunérateur". Les moyens de cette politique sont donnés tel que c'est présenté dans le rapport de mise en oeuvre 2007 du PNR par le revenu minimum garanti (RMG). Le RMG est une mesure introduite il y a plus de 20 ans au Luxembourg<sup>18</sup>. Le revenu minimum garanti est associé pour les groupes de personnes capables d'exercer un emploi de certaines mesures d'activation. La politique récente (à partir de 2004) a visé à intensifier cette politique d'activation, ce que les statistiques administratives relatives au suivi du RMG, tels que l'évolution des stages en entreprise ou encore les contrats d'utilité publique (ou contrats subsidiés dits contrats de l'article 13 (3) du RMG) semblent démontrer.<sup>19</sup>

De même, on voudrait rappeler dans le contexte du travail dit rémunérateur que le Luxembourg a introduit dans les années 1970 un salaire social minimum (SSM)<sup>20</sup>. Ceci constitue un acquis social tellement évident au Luxembourg que cet avantage social, dans certains cas insuffisant, n'est pas débattu particulièrement dans le rapport de mise en oeuvre. D'autre part, il était d'usage d'avoir une échelle mobile des salaires indexés jusqu'à récemment automatiquement au coût de la vie, En vertu des décisions du comité de coordination de la tripartite une mesure temporaire décidée a été d'aménager les *modalités d'application* de cette échelle mobile pour tempérer l'inflation (cfr également LDI 22). Les effets de cette mesure se reflèteront dans les analyses statistiques ultérieures notamment sur la pauvreté et la cohésion sociale.

Le lien entre le niveau de revenu provenant du travail et le seuil de risque de pauvreté a été thématiqué dans la présentation de l'étude 2007 du Statec sur le travail et la cohésion sociale. Selon l'indicateur "working poor" tel que défini conjointement au niveau de l'UE, « les travailleurs pauvres sont définis comme les personnes répertoriées comme en emploi (sur la base de leur situation au regard de l'activité la plus fréquente) et dont le revenu équivalent disponible du ménage est inférieur à 60% du revenu équivalent médian national»<sup>21</sup>. Ils représentent en 2006, 10.3%, alors qu'en 2004, il y avait 8.3% de ménages classés "working poor" : la tendance observée est ici à la hausse.

Le CES avait constaté à cet égard pour conclure que le SSM ne suffisait pas toujours pour éviter le risque de pauvreté : "Pour mieux se représenter la situation réelle des ménages à risque, le CES fournit quelques exemples chiffrés de revenus de ménages de compositions différentes pour les situer, notamment par rapport au salaire social minimum. Le tableau qui suit illustre la situation des ménages qui ont comme seules ressources un seul salaire social minimum (SSM) et, le cas échéant, les allocations familiales, par rapport au seuil de risque de pauvreté, compte tenu de la composition du ménage.

<sup>18</sup> Loi du 26 juillet 1986

<sup>19</sup> Cfr rapport de mise en oeuvre précité p.45

<sup>20</sup> loi du 12 mars 1973 : Le salaire social minimum s'applique à tous les salariés, sans distinction de sexe, occupés par un employeur dans le cadre d'un contrat de travail, toutes professions et entreprises confondues. Les taux du SSM sont fixés en fonction de deux critères – âge et qualification.

<sup>21</sup> Définition EUROSTAT

Tableau 7: Seuil de risque de pauvreté et salaire social minimum en 2005

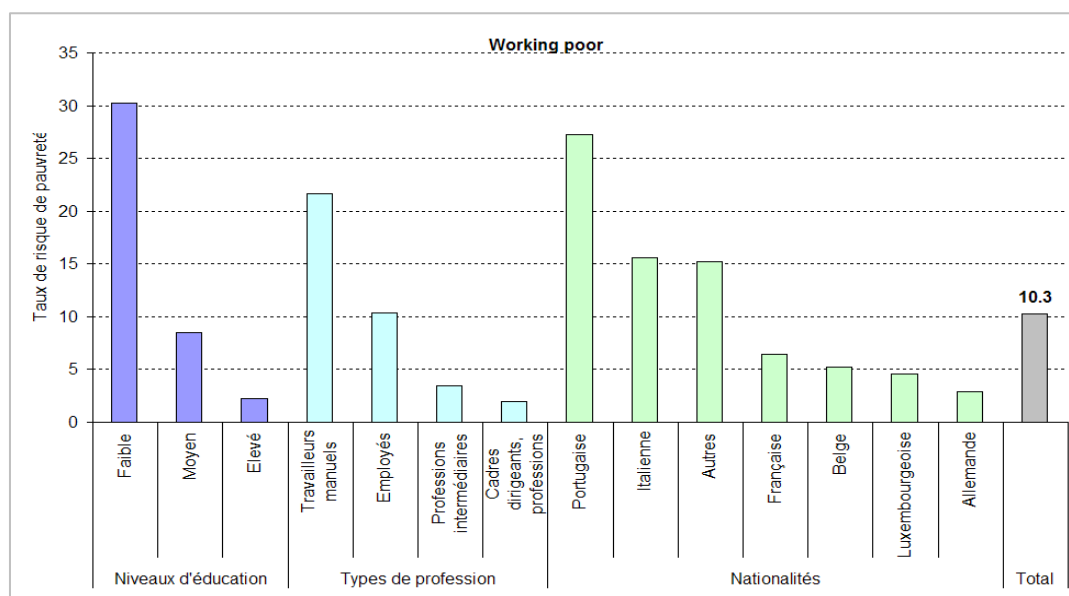
Composition de la famille	Seuil de pauvreté en EUR selon la composition du ménage (1)	Allocations familiales (2)	SSM non-qualifié* (3)	Montant manquant en EUR pour atteindre le seuil de risque de pauvreté (1) - [(2)+(3)]	Montant manquant exprimé en % du SSM non-qualifié	Montant manquant exprimé en % du SSM qualifié**
1 adulte	1423	0	1307	116	9%	-9%
1 ad. + 1 enf.	1850	186	1307	357	27%	6%
1 ad. + 2 enf.	2277	441	1307	529	40%	17%
1 ad. + 3 enf.	2704	803	1307	594	45%	21%
2 adultes	2135	0	1307	827	63%	36%
2 ad. + 1 enf.	2561	186	1307	1069	82%	51%
2 ad. + 2 enf.	2988	441	1307	1240	95%	62%
2 ad. + 3 enf.	3415	803	1307	1305	100%	67%

Source: CES

\* SSM de 1307 EUR = SSM brut pour un adulte non qualifié de 1503,47 EUR au 1er octobre 2005 (indice 652,16) diminué des cotisations "*maladie*" de 5,05% et "*pension*" de 8%.

\*\* Calcul identique mais le SSM non-qualifié est remplacé par le SSM qualifié de 1569 EUR obtenu en prenant le SSM brut pour un adulte qualifié de 1804,11 EUR au 1er octobre 2005 (indice 652,16) diminué des cotisations "*maladie*" de 5,05% et "*pension*" de 8%.

Le tableau met en évidence qu'un adulte seul avec ou sans enfant(s), n'arrive pas à franchir le seuil de risque de pauvreté s'il n'a pas d'autres ressources propres que le salaire social minimum (SSM) non qualifié. Ici on est bien en présence du phénomène qualifié de "working poor", qui est évité de justesse si la personne seule perçoit le SSM qualifié et si elle n'a pas d'enfants à charge."<sup>22</sup>



Source : Statec, présentation du rapport "Travail et cohésion sociale 2007"

<sup>22</sup> Conseil économique et social, Evolution économique, financière et sociale du pays 2007 – Avis, avril 2007, p.79

### *2.1.3. Cibler la création d'emplois pour groupes de personnes vulnérables*

Le rapport national 2007 de mise en oeuvre du PNR se réfère sous la LDI 19 à cette préoccupation à travers les quatre objectifs nationaux suivants: "des politiques de l'emploi fondées sur l'activation", "faciliter l'insertion des jeunes sur le marché du travail", "rendre le travail rémunérateur" et "redynamiser l'économie solidaire". On peut dire que les cibles de demandeurs d'emploi plus les fragilisés sont adressées par les deux derniers objectifs dont l'un est mis en oeuvre par les mesures de la loi du RMG modifiée qui a été abordée dans des paragraphes précédents, alors que l'autre est ciblé à travers les travaux réalisés dans le cadre de l'économie solidaire.

Il faut constater que la réalisation du dernier de ces quatre objectifs est faiblement engagée dans le sens qu'elle est en bonne partie liée à l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi. Il s'agit en fait du projet de loi 5144, déposé le 28.05.2003, discuté et avisé de manière controversée entre-temps, amendé deux fois et recevant un deuxième avis (avis complémentaire) du Conseil d'Etat, déposé le 27.3.2007. Il est prévu de faire voter le projet 5144 amendé fin 2007. Entre-temps les personnes ciblées sont de facto prises en charge par le réseau associatif dans le cadre des mises au travail notamment en bénéficiant à côté des différentes politiques d'activation, également d'autres mesures d'inclusion sociale (logement, encadrement thérapeutique et psychosocial).

### *2.1.4. Adresser les différences territoriales et les écarts régionaux*

Le rapport de mise en oeuvre 2007 du PNR renseigne peu sur cet aspect.

Sous la LDI 15 "Encourager une culture plus entrepreneuriale et créer un environnement plus favorable aux PME", il est fait référence à un nouveau projet de loi ayant pour objet le développement économique de certaines régions du pays suite aux nouvelles lignes directrices de la Commission en ce qui concerne les aides d'Etat à finalité régionale. Ce projet introduit un nouvel instrument d'aide réservé exclusivement aux petites entreprises nouvelles situées dans une des régions définies par la loi et qui ont été créées il y a moins de deux ans.<sup>23</sup> Comme il s'agit d'un projet de loi, il s'agira d'en poursuivre l'évolution au cours des exercices suivants.

Au sein des lignes directrices pour l'emploi et en particulier au niveau des mesures de conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée, on retrouve la seule mesure visant à balayer les écarts régionaux dans une optique sociale. Dans cette perspective, il est veillé à ce que le réseau des structures d'accueil, mis en place à travers les Maisons Relais, soit établi en couverture régionale. Les statistiques administratives montrent que cet objectif est en cours de bonne réalisation.

D'autres politiques, notamment celles visant l'aide sociale, le revenu minimum garanti, les services d'emploi, l'éducation et la formation ou l'accès à la justice ... sont offertes en couverture régionale. Toutefois ces aspects ne sont abordés dans le rapport de mise en oeuvre précité.

---

<sup>23</sup> Cfr rapport de mise en oeuvre précité p. 37

### 2.1.5. Evaluer l'impact sur les systèmes de protection sociale

"Le CES tient à remarquer que les systèmes de protection sociale et les politiques de lutte contre l'exclusion butent notamment sur la difficulté suivante : ceux qui auraient le plus besoin des aides publiques pour être réinsérés, ne recourent pas toujours aux prestations qui leur sont destinées, soit parce qu'ils sont mal informés, soit parce qu'ils n'acceptent pas l'offre publique pour des raisons qui leur sont propres (gêne, complexité des démarches administratives)."<sup>24</sup>

Plus loin, les mêmes auteurs constatent: "(...) le simple fait d'avoir un emploi ne suffit pas pour assurer à tout le monde un niveau de vie satisfaisant et d'échapper à la précarité. Ainsi, à côté d'un emploi, une redistribution (transferts sociaux, impôts) reposant sur les mécanismes de solidarité, ainsi que l'accès à des services publics de qualité comme l'enseignement, la formation continue, la sécurité sociale, les services sociaux et de santé, s'avèrent indispensables."<sup>25</sup>

Il faut constater que ces aspects ont été peu développés dans le cadre du Plan national pour l'innovation et le plein emploi 2005-2008 et a fortiori dans ses rapports de mise en œuvre 2006 et 2007. Sous la LDI 18 "Favoriser une approche fondée sur le cycle de vie à l'égard du travail", un des objectifs nationaux vise notamment l'adaptation continue du système de sécurité sociale et envisage dès novembre 2007 "la création d'un groupe de réflexion ayant pour mission d'élaborer des propositions pour assurer la viabilité à long terme des régimes de pension et d'étudier les différentes mesures qui pourront être envisagées pour adapter le système de pension aux évolutions liées aux changements dans le déroulement des carrières professionnelles, au vieillissement démographique et à son impact sur la durée du temps de travail à vie."<sup>26</sup> Il faut dire que le démarrage de cette mesure vient de commencer le 8 novembre 2007 avec la réalisation d'un premier groupe de travail : elle ne peut à ce stade pas être commentée davantage ici. Il n'est pas clair non plus à ce stade si avant de démarrer ledit groupe de réflexion, des études d'impact antérieures ont été faites au-delà des propositions d'action déjà dégagées par les différents avis du Conseil économique et social.

### 2.1.6. Estimer la contribution des politiques fiscales et financières

On constate que l'aspect redistributif des politiques fiscales n'est pas clairement abordé par les auteurs du rapport de mise en œuvre du PNR. En terme de coût de différentes mesures, certaines indications sont bien données dans le tableau synoptique du rapport de mise en œuvre. Toutefois leur renseignement n'est pas systématique: on aurait souhaité que les indications soient davantage comparables en étant de même nature (p.ex. des prévisions budgétaires pour un exercice déterminé, des réalisations budgétaires pour un exercice déterminé, un taux budgétaire etc.). D'autre part, ces données quantitatives ne sont pas commentées dans le rapport de mise en œuvre.

On aurait pu mettre en évidence comme bonne pratique, le rôle du Fonds pour l'Emploi notamment. Le Fonds pour l'Emploi est un instrument de redistribution financière avec pour finalité d'agir sur l'emploi. Ainsi, la contribution du Fonds pour l'Emploi qui est alimenté e.a. par une participation sur les salaires, mais également par les recettes des accises sur les produits pétroliers, aurait pu être abordée à ce plan par les auteurs gouvernementaux.

<sup>24</sup> CES, Evolution économique, financière et sociale du pays, 2007, avril 2007, p.72

<sup>25</sup> *ibid.* ; p. 96

<sup>26</sup> cfr rapport de mise en œuvre précité p.43

On retrouve dans le rapport de mise en œuvre seulement comme éventuels éléments de mise en œuvre de la politique sociale redistributive, les mesures financières mentionnées dans le cadre de la loi sur le maintien dans l'emploi (aides pour les salariés -prise en charge de frais de formation, de reconversion, de consultance, etc.- et pour les entreprises y compris celles qui reprennent ces personnes sans passage obligatoire par le chômage - simplification de la procédure du prêt temporaire de main-d'œuvre, possibilité de réduction de la participation aux frais de la préretraite, aides à l'embauche). On voudrait remarquer ici qu'il s'agit ici d'un volet spécifique de la nouvelle politique d'emploi qu'il faudrait poser dans un contexte budgétaire global et évaluer en terme de réalisations physiques et financières. On aurait pu également évoquer le financement des politiques d'activation dans le cadre du RMG à cet égard.

## 2.2. Evaluation des aspects de "feeding in" de l'inclusion sociale dans le rapport de mise en œuvre de la Stratégie de Lisbonne

Il faut constater que le rapport de mise en œuvre 2007 luxembourgeois ne fait aucune référence explicite au processus de la méthode ouverte de coordination. Il ne relève pas non plus explicitement les défis mentionnés dans le rapport conjoint sur la protection sociale et l'inclusion sociale. L'interaction entre les deux processus n'est pas abordée. On peut dire toutefois que les défis émis pour le Luxembourg sont implicitement pris en compte dans les efforts politiques réalisés. Ceci devient clair lorsqu'on se rappelle les défis pour l'avenir qui avaient été dégagés en matière d'inclusion sociale pour le Luxembourg:<sup>27</sup>

- "mieux contrôler et mieux coordonner la stratégie d'inclusion et améliorer le mécanisme de suivi et d'évaluation;
- analyser les incidences sociales du niveau relativement élevé du chômage en général et du chômage de longue durée en particulier;
- relever le taux d'emploi des résidents jeunes et des résidents âgés de 55-64 ans pour faire face au problème de viabilité à long terme du système de pension, de manière à ce que le système soit viable également en cas de croissance économique faible:(...)"

Le premier défi relève de la compétence d'un autre ministère que celui qui coordonne la mise en œuvre de la Stratégie de Lisbonne. Toutefois dans le cadre de la responsabilité du gouvernement luxembourgeois, les compétences ministérielles se retrouvent comme objectif global engageant de manière transversale l'ensemble des ministères et peut être abordé dans la consultation interministérielle. Tel qu'il a été dit plus haut dans le cadre de l'Observatoire de la Compétitivité, il y a également prise en considération des volets "cohésion sociale", mais également "emploi" ou encore "éducation et formation". Pour chaque volet un indicateur synthétique est calculé et comparé aux exercices précédents, sous forme de signalisation "rouge", "orange" ou "verte".<sup>28</sup> Un rapport annuel qui analyse l'évolution de la situation en matière de travail et de cohésion sociale est rédigé par le Statec depuis 2005. Ce rapport comporte des parties de chapitres concernant en 2006 notamment les thèmes suivants:<sup>29</sup>

- Travail et cohésion sociale: un portrait global
- Travail - Emploi

<sup>27</sup> Commission européenne, Rapport Conjoint sur la protection sociale et l'inclusion sociale 2007

<sup>28</sup> si la valeur du Luxembourg est de 20% meilleure (ou égale) à la moyenne UE-x, alors l'indicateur est classé « vert » (position favorable) ; si la valeur du Luxembourg se situe entre +20% et -20% de la moyenne UE-x, alors l'indicateur se classe en « orange » (position neutre) ; si la valeur du Luxembourg est 20% moins bon (ou égale) à la moyenne UE-x, alors l'indicateur est classé « rouge » (position défavorable).

<sup>29</sup> cfr dans Statec, Travail et cohésion sociale 2006, septembre 2006

- Salaires et fonction de gains
- La pauvreté au Luxembourg
- Enseignement et entrée dans la vie active
- Vers un indicateur générique de santé
- Logement
- Participation à la vie sociale et culturelle

La tendance à développer à côté d'indicateurs sur la compétitivité également des indicateurs rendant compte de la situation sociale est également suivie par le Luxembourg. Suite au colloque "En route vers Lisbonne" et sur impulsion de la Chambre des Employés privés (CEP-L)<sup>30</sup>, la création d'un indicateur synthétique de santé sociale a été proposée. En effet:

"A côté des indicateurs synthétiques de compétitivité et de croissance, bon nombre d'indicateurs de santé sociale et de bien-être se sont développés les dernières années. Récemment l'OCDE a organisé un forum mondial à Istanbul sur le thème « Measuring and fostering the progress of societies, second OECD World Forum on "Statistics, Knowledge and Policy" » qui a permis de discuter des avancées méthodologiques dans ce domaine et de discuter les composantes de la richesse d'une nation. Le chapitre 4. Indicateurs synthétiques de qualité de vie, de développement humain, de progrès social et de santé sociale, a pour objectif de passer en revue quelques indicateurs de qualité de vie et de santé sociale. Sur base des données du Tableau de Bord Compétitivité, l'Observatoire a construit une première version d'un indice de santé sociale luxembourgeois."<sup>31</sup>

Si les constats faits en observation des indicateurs analysés dans ce cadre sont mis en action<sup>32</sup>, on peut estimer que le premier et le deuxième des défis cités plus haut dans ce chapitre sont en cours de réalisation.

La troisième observation qui a été faite au Luxembourg est en fait une préoccupation qui se retrouve dans l'interprétation qui est faite de la Stratégie de Lisbonne. On a vu que les politiques mises en oeuvre pour satisfaire les objectifs en question, sont abordés en particulier à travers la nouvelle loi sur le maintien dans l'emploi.

Une seule référence qui peut être considérée comme un exemple de bonne pratique du rapport de mise en oeuvre 2007 du PNR est faite sous la LDI 18 et l'objectif national relatif à "une révision du concept de prise en charge d'enfants scolarisés en dehors des heures de classe" : il est dit que sur 14 projets socio-éducatifs réalisés par 5 gestionnaires différents, deux gestionnaires ont opéré dans des quartiers défavorisés de la capitale et organisé également des rencontres à caractère socio-éducatif, intergénérationnel, socio- et transculturel.<sup>33</sup>

Tout en étant une activité réelle de la politique de jeunesse et d'intégration sociale, on voudrait cependant relativiser son rôle dans la stratégie de Lisbonne.

Pour conclure on peut dire que l'hypothèse qui fait de la politique sociale un moteur de la politique de croissance économique n'a jusqu'à présent pas été développée au Luxembourg. Il est envisageable qu'une telle modélisation puisse être poussée plus loin dans les exercices à

<sup>30</sup> CEP-L, Vers un indice de santé sociale, Présentation pour le colloque « Vers de nouveaux indicateurs de richesse », 12 juillet 2006

<sup>31</sup> Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur, Observatoire de la Compétitivité, Bilan Compétitivité 2007 – En route vers Lisbonne, version du 26 septembre 2007 ; p. 20

<sup>32</sup> ce qui est fort probable en raison de la position de l'institut national de statistique luxembourgeois dans l'organisation publique

<sup>33</sup> cfr rapport de mise en oeuvre précité, p. 42

venir, lorsque l'analyse des indicateurs de compétitivité et des indicateurs de santé sociale aura avancé<sup>34</sup>.

### 2.3. Evaluation des aspects de gouvernance

La coordination de la Stratégie de Lisbonne est réalisée sous l'autorité du Ministère de l'Economie et du Commerce Extérieur par l'Observatoire de la Compétitivité.

Les dispositions prises en matière de gouvernance sont bien décrites par le rapport 2007 de mise en œuvre du PNR.

"Le 28 avril 2006, le Comité de coordination tripartite a abouti à un paquet équilibré de mesures, selon le principe «*rétablir les équilibres, assurer l'avenir*». Le Gouvernement et les partenaires sociaux ont diagnostiqué un certain nombre de déséquilibres à ce niveau, déséquilibres qui touchent essentiellement aux finances publiques, à la situation sur les marchés de l'emploi ainsi qu'au niveau de l'inflation. (...)

Le Gouvernement et les partenaires sociaux se sont donc accordés sur un ensemble de mesures qui se déclinent autour de six axes, dont les chantiers-phares sont : 1. La maîtrise de l'inflation, 2. Le rétablissement de l'équilibre budgétaire, 3. La mise en place d'un ensemble de dispositifs complémentaires en faveur de la compétitivité des entreprises, 4. Le rétablissement de la situation sur le marché de l'emploi, 5. L'introduction d'un statut unique pour les salariés et 6. Les mesures dans le domaine de la sécurité sociale.

Ces réformes sont toutes issues d'un examen des bases du développement à long terme de l'économie et ont été élaborées dans la recherche du consensus national. Elles devraient donc permettre d'adapter et de pérenniser le modèle social et s'inscrivent parfaitement dans le cadre des lignes directrices fixées en automne 2005 : innovation et plein emploi, éducation et formation, l'intégration de l'économie luxembourgeoise dans l'économie européenne et internationale, un environnement économique attractif et un cadre macroéconomique stable, le tout sous l'égide des principes de la responsabilité sociale des entreprises et du développement durable."<sup>35</sup>

L'implication active des partenaires sociaux et de la société civile qui est le fruit d'une longue tradition politique est décrite comme prérequis pour que les acteurs s'approprient la stratégie.

"Les partenaires sociaux ont été impliqués dans l'élaboration du présent rapport de mise en œuvre. En effet, lors de la réunion bilatérale du 5 juillet 2007 entre les responsables de coordination de la stratégie de Lisbonne au sein des départements ministériels et administrations concernés et les services de la Commission européenne, le bureau élargi « LDI 2007 » du Conseil économique et social (CES) luxembourgeois a également été consulté. La Commission parlementaire de l'Economie, de l'Energie, des Postes et des Sports a discuté les conclusions de ce rapport le 23 octobre 2007. La Chambre des Députés a aussi bien participé à l'élaboration des grandes lignes du Plan national pour l'innovation et le plein emploi qu'à sa transposition en droit national, et au suivi de la mise en œuvre des réformes."<sup>36</sup>

<sup>34</sup> Il faut considérer que les effets positifs des mesures d'investissement dans le capital humain et dans les systèmes éducatifs sont notamment repris sous les LD23/24. Le PNR est considéré être un document destiné à rapporter, de manière succincte, sur la mise en œuvre des mesures correspondantes.

<sup>35</sup> Le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, Rapport de mise en œuvre 2007 du Plan National pour l'Innovation et le Plein Emploi ; p. 7-8

<sup>36</sup> rapport de mise en œuvre 2007 précité, p. 9

Dans le même cadre, il y a eu organisation de différents événements grand-public, dont notamment un colloque "En route vers Lisbonne"(novembre 2006) et un séminaire sur l'évaluation et l'efficacité des politiques publiques (27 avril 2007). Un site internet, dédié à la Stratégie de Lisbonne, [www.odc.public.lu](http://www.odc.public.lu), est ouvert depuis 2005 par l'Observatoire de la Compétitivité.

Finalement, les dispositions pour assurer le suivi des politiques ont été mises en oeuvre à travers une approche sur plusieurs niveaux d'intervention

- une structure ad hoc Lisbonne, constituée au niveau interministériel en 2005 pour l'élaboration du Plan national pour l'innovation et le plein emploi et consultée en vue de la rédaction des rapports de mise en oeuvre 2006 et 2007
- le développement d'indicateurs structurels adaptés à la spécificité du contexte luxembourgeois, l'ainsi-dit "Tableau de Bord Compétitivité" qui est adapté régulièrement
- le développement et l'application de méthodes d'évaluation micro- et macroéconomiques des politiques (en cours de réalisation).

Toutes ces dispositions sont amplement documentées et accessibles via le site internet prémentionné.

Etant donné que le mécanisme est initié sous l'autorité du Ministère de l'Economie (MECO), l'esprit est celui d'une politique économique poursuivie avec une finalité de cohésion sociale. Même s'ils ne sont pas mis à l'affiche dans le cadre du plan national de réforme luxembourgeois et a fortiori dans les rapports de mise en oeuvre de cette politique, les rapports sur le travail et la cohésion sociale qui sont rédigés par le Statec (MECO), font un suivi des indicateurs sociaux. A côté de ceci, des efforts sont engagés tel que cela a été décrit dans un chapitre précédent, de développer un indicateur synthétique de santé sociale adapté au Luxembourg dans le cadre de l'Observatoire de la Compétitivité (MECO).

On peut conclure que le caractère rigoureux et plurilatéral de l'approche pour atteindre les objectifs de la Stratégie de Lisbonne est plutôt exemplaire pour le Luxembourg et certainement une bonne pratique dans le contexte politique national.

### **3. Tendances et développements récents en matière de pauvreté et d'exclusion sociale**

Une étude à paraître du Statec<sup>37</sup> prémentionnée à plusieurs reprises du présent rapport illustre la situation et l'évolution de la pauvreté et de l'exclusion sociale au Luxembourg. L'étude se situe dans une série commencée en 2005. Dans le rapport en question du Statec sur le travail et la cohésion sociale 2007 au Luxembourg, la première partie traite les aspects relatifs à la population et au marché du travail, la seconde partie donne des détails sur les profils de la population considérée comme pauvre.

<sup>37</sup> Statec : Rapport sur le travail et la cohésion sociale 2007 au Luxembourg, à paraître, d'après la présentation publique du 17 octobre 2007 lors de la Journée Mondiale de Lutte contre la misère

Les **tendances** suivantes sont mises en exergue :

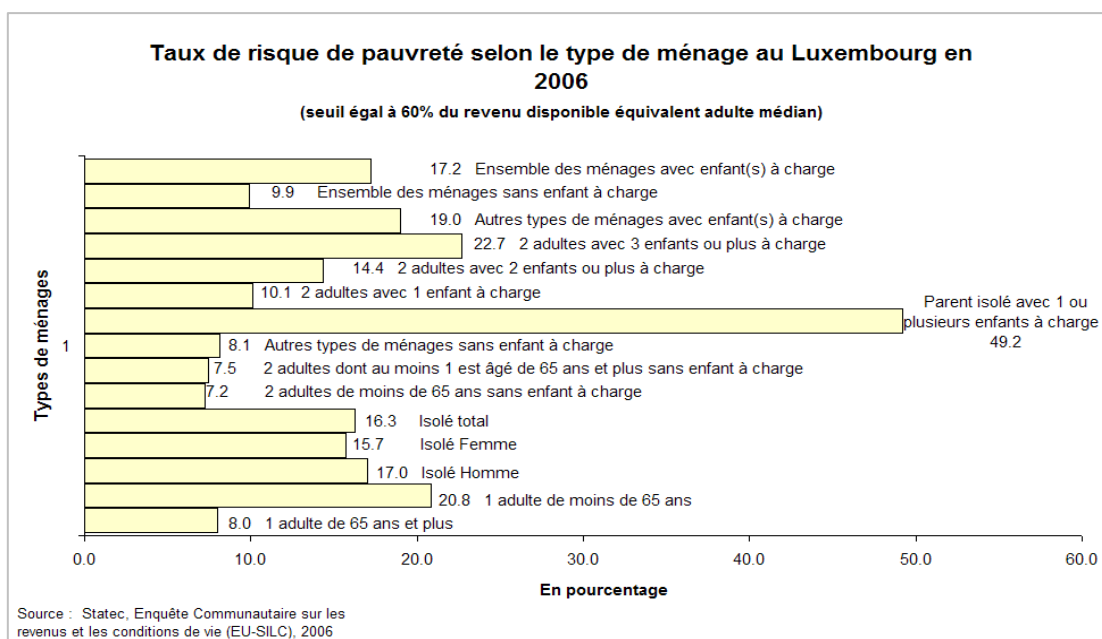
Tel que cela a été annoncé, le rapport indique notamment que quelque 12% des salariés touchent le salaire social minimum.

Pour ce qui est du passage de la vie active à la retraite, il est dit que relativement peu de salariés ont pris (ou comptent prendre) la retraite à 65 ans.

En 2006, environ 14% des ménages ont été pauvres; les plus touchés ayant été les familles monoparentales avec enfants à charge, les personnes de moins de 65 ans vivant seules ainsi que les couples avec trois enfants ou plus à charge.

En effet : (citation<sup>38</sup>)

- "Le revenu disponible médian par équivalent adulte est de 29 676 EUR par an, soit 2 473 EUR/mois.
- Le seuil de risque de pauvreté pour un ménage d'une personne est de 17 808 EUR par an, soit 1 484 EUR/mois.
- Pour un ménage de deux adultes et deux enfants de moins de 14 ans ce seuil correspondrait à 37 397 EUR par an, soit 3 116 EUR/mois.
- En 2006, 14.0% des résidents du Grand-Duché se situent en dessous de ce seuil et sont donc exposés au risque de pauvreté.



Parmi ceux qui travaillent et sont peu qualifiés, un taux de risque de pauvreté dépassant légèrement les 30% a été relevé. Des évaluations de la mobilité sociale intergénérationnelle ont montré en outre que la société luxembourgeoise reste marquée par une inertie sociale non négligeable."

<sup>38</sup> d'après la présentation publique du 17 octobre 2007 sur le rapport précité

En prenant les principaux indicateurs structurels exposés dans le Rapport de stratégie nationale sur la protection sociale et sur l'inclusion sociale (2006)<sup>39</sup> comme point de départ et en observant leur évolution<sup>40</sup>, les tendances suivantes, cohérentes avec l'analyse prédécrite du Statec, se dessinent:

#### Taux de risque de pauvreté après transferts sociaux

	2003	2004	2005	Tendance
Total	11	12	13	Légère détérioration
0-15 ans	18	19	20	Légère détérioration
16-64 ans total	11	12	13	Légère détérioration
16-64 ans hommes	11	12	13	Légère détérioration
16-64 ans femmes	11	12	13	Légère détérioration
65+	6	8	7	Légère détérioration

Source : Eurostat

#### Ecart relatif médian au seuil de pauvreté

	2003	2004	2005	Tendance
Population totale	17	17	18	Légère détérioration

Source : Eurostat

#### Personnes vivant dans des ménages sans emploi (en %)

	2004	2005	2006	Tendance
0-17 ans	3.4	2.7	3.7	Légère détérioration
18-59 ans	7.1	6.7	7.1	Stabilisation

Source : Eurostat

#### Taux d'emploi

	2005	2006	Tendance
Total	63.6	63.6	Stabilisation
Total hommes	73.3	72.6	Légère détérioration
Total femmes	53.7	54.6	Légère amélioration
Travailleurs âgés total	31.7	33.2	Légère amélioration
Travailleurs âgés hommes	38.3	38.7	Légère amélioration
Travailleurs âgés femmes	24.9	27.8	Légère amélioration

Source : Eurostat

#### Âge moyen de sortie du marché du travail

	2004	2005	Tendance
Total	58.3 ans	59.4 ans	Légère amélioration

Source : Eurostat

<sup>39</sup> Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, Luxembourg, Rapport de stratégie nationale sur la protection sociale et sur l'inclusion sociale, 2006, p.11-13

<sup>40</sup> Données Eurostat (indicateurs structurels / développement durable), données basées sur les enquêtes EFT, recueillies sur le portail internet de Eurostat, le 23-11-07

## Taux de chômage des jeunes de moins de 25 ans

	2005	2006	Tendance
Total	13.7	16.2	Détérioration

Source : Eurostat

## Jeunes quittant prématurément l'école et ne poursuivant ni études ni formation

	2004	2005	2006	Tendance
Total	12.7	13.3	17.4	Détérioration
Hommes	12.6	17.0	20.9	Détérioration
Femmes	12.7	9.6	14.0	Légère détérioration

Source : Eurostat

Il ressort en effet que sur les indicateurs sélectionnés, les indicateurs sur la pauvreté montrent une certaine tendance à la détérioration, alors que les indicateurs sur l'emploi affichent une relative stabilité voire une légère amélioration aux dépens des indicateurs sur le chômage des jeunes ou des indicateurs sur le pourcentage des jeunes quittant prématurément le système scolaire. Il convient cependant de rendre attentif au caractère relatif de ce type d'indicateurs qui ont l'avantage d'être comparables au niveau communautaire, mais qui ont été recensés en partie sur base d'échantillons réduits en termes de nombres absolus de personnes et qui devraient lors d'études ultérieures être comparés à des données administratives là où cela est possible.

En matière de récents **développements législatifs**, on voudrait relever les projets suivants (cfr également).

La loi sur l'assistance parentale a été adoptée le 23 octobre 2007 par la Chambre des députés.

Depuis le 1er octobre 2007, le Service National de la Jeunesse a lancé un nouveau programme de volontariat qui s'adresse aux résidents âgés entre 16 et 30 ans<sup>41</sup>. Seront admis à ce dispositif intitulé "Service volontaire d'orientation" les jeunes qui ont terminé leur obligation scolaire et qui sont motivés de s'engager dans un projet d'utilité publique dans le domaine socioculturel, socio-éducatif, culturel ou de la protection de l'environnement. Le service volontaire dure au minimum 3 mois et au maximum 12 mois.

Mais il y a également eu dépôt de projets de loi comme le projet 5685 relatif à la loi sur la jeunesse (dépôt le 16.2.2007), le projet 5754 concernant l'aide à l'enfance (dépôt le 22.8.2007), le projet 5758 adressant la prolongation de l'obligation scolaire (dépôt le 24.8.2007) ou encore le projet 5761 autorisant l'Etat à créer une école primaire fondée sur la pédagogie inclusive (dépôt le 24.8.2007).

Lors de la séance du Conseil de gouvernement du 26 octobre, il y a eu un premier échange de vues concernant le projet de loi organisant l'aide sociale.<sup>42</sup> Le projet de loi, annoncé comme mesure du premier PAN inclusion vise à créer un droit à l'aide sociale destiné à permettre à l'ayant droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. Il a pour but de remplacer la législation archaïque du 28 mai 1897 sur le domicile de secours et l'arrêté royal grand-ducal du 11 décembre 1846 sur la réorganisation et le règlement des bureaux de bienfaisance. La nouvelle loi a pour objet de créer les instruments nécessaires pour une action coordonnée et harmonisée entre les différentes communes, permettant des interventions plus efficaces sur les situations de pauvreté et sur leurs causes.

<sup>41</sup> <http://www.snj.public.lu/services/coordination-sv/SVO/index.html>

<sup>42</sup> [http://www.gouvernement.lu/salle\\_presse/conseils\\_de\\_gouvernement/2007/10/26-conseil/index.html#08](http://www.gouvernement.lu/salle_presse/conseils_de_gouvernement/2007/10/26-conseil/index.html#08)

Elle entend assurer à toute personne les biens de première nécessité comprenant notamment les soins médicaux, le logement, l'alimentation, l'habillement, l'eau destinée à la consommation humaine et l'énergie domestique. Cette aide intervient à titre subsidiaire et peut compléter les mesures sociales et les prestations financières prévues par d'autres lois, que le bénéficiaire est tenu d'épuiser. L'aide sociale envisagée ne sera pas liée à un montant minimal ou maximal, cela afin d'éviter la création d'un "RMG bis".

Finalement comme avancée en matière de suivi des politiques, il convient de rappeler la construction d'un nouvel indicateur de santé sociale. Suivant les auteurs cet indicateur sera évalué comme les autres indicateurs du tableau de bord sur la compétitivité. L'indicateur en question couvre 6 catégories qui peuvent influencer la santé sociale d'un pays: les auteurs proposent ici Chômage, Santé, Conditions de travail, Inégalités, Environnement et Education. Des indicateurs élémentaires de chaque catégorie sont proposés.<sup>43</sup>

Les catégories	Les indicateurs
Chômage	Taux de chômage
	Chômage des jeunes
	Chômage de longue durée
	Chômage femmes / hommes
	Taux d'emploi hommes / femmes
Santé	Espérance de vie à la naissance
Conditions de travail	Accidents de travail
	Coefficient de Gini
Inégalités	Taux de risque de pauvreté
	Taux de risque persistant de pauvreté
	Ecart de rémunération hommes / femmes
	Intensité énergétique
Environnement	Part des énergies renouvelables
	Emissions de gaz à effet de serre
	Déchets générés
Education	Jeunes ayant quitté prématurément l'école
	Pourcentage des 25-34 ans ayant obtenu un diplôme de l'enseignement tertiaire
	Pourcentage des 25 à 64 ans ayant terminé au moins le niveau d'enseignement secondaire supérieur

Les auteurs concluent en montrant que la discussion sur cette dimension doit maintenant commencer. (citation)<sup>44</sup>

"Face au découplage entre croissance et augmentation du bien être, de nombreuses tentatives de développement d'un indicateur de qualité de vie ont vu le jour au courant des dernières années avec tous comme point commun : donner une idée plus complète de l'activité humaine dans son ensemble et mettre en évidence le fait que les gains en bien-être sont depuis une vingtaine d'années de plus en plus faibles, voire décroissants. La construction et l'analyse de

<sup>43</sup> Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur, Observatoire de la Compétitivité, Bilan Compétitivité 2007 – En route vers Lisbonne, version du 26 septembre 2007

<sup>44</sup> Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur, Observatoire de la Compétitivité, Bilan Compétitivité 2007 – En route vers Lisbonne, version du 26 septembre 2007 ; p.122

l'indicateur ISSL indique que le Luxembourg ne semble pas faire exception au décrochage, en matière de santé sociale du Luxembourg étant nettement moins favorable que la position en matière de compétitivité. (...)

L'Observatoire de la Compétitivité a élaboré en accord avec sa mission et la définition retenue pour compétitivité une première esquisse d'un indice de santé sociale luxembourgeoise dans le but d'explorer les difficultés méthodologique et de de lancer un débat, le choix de l'indicateur synthétique et des statistiques élémentaires restant discutables. En effet, la construction d'un indicateur synthétique n'est pas tâche facile étant donné qu'elle comporte nécessairement une dimension subjective. Il faut faire un choix d'indicateurs élémentaires qui dépend selon Jean Gadrey, « de conventions politiques et de systèmes de valeurs d'une société »."

## Bibliographie

- CEP-L, Vers un indice de santé sociale, Présentation pour le colloque « Vers de nouveaux indicateurs de richesse », 12 juillet 2006.
- Commission européenne, Rapport Conjoint sur la protection sociale et l'inclusion sociale 2007
- Conférence de presse du 17 octobre 2007 sur l'étude du Statec, Rapport sur le travail et la cohésion sociale 2007 au Luxembourg, à paraître.
- Conférence de presse du 26 septembre 2006 du Ministre de l'Economie sur la présentation du rapport travail et cohésion sociale en présence de la Ministre la Famille et de l'Intégration et du directeur du Statec.
- Conseil économique et social, Evolution économique, financière et sociale du pays 2006 – Avis, avril 2006.
- Conseil économique et social, Evolution économique, financière et sociale du pays 2007 – Avis, avril 2007.
- Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, Rapport de mise en œuvre 2007 du Plan National pour l'Innovation et le Plein Emploi .
- Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg, Luxembourg, Rapport de stratégie national sur la protection sociale et sur l'inclusion sociale, 2006.
- Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur, Observatoire de la Compétitivité, Bilan Compétitivité 2007 – En route vers Lisbonne, version du 26 septembre 2007.
- Statec, Cahiers économiques n°99, Rapport travail et Cohésion sociale.