



## Quelles priorités pour la politique du marché de travail?

2013/18

10 | 12 | 2013



COMMUNAUTÉ



PROSPÉRITÉ



PROTECTION

### A. Les recommandations relatives au marché du travail pour la Belgique

La présente contribution a été rédigée dans le cadre des recommandations de la Commission européenne relatives au marché du travail pour la Belgique. En exécution de la coordination renforcée de la politique économique des États membres de l'UE, la Commission européenne formule des recommandations par pays qui sont censées façonner davantage la politique nationale dans les matières en question.

La Commission base ses recommandations relatives au marché du travail pour la Belgique sur les constats suivants<sup>1</sup> :

- une participation au marché du travail stagnante et inférieure à la moyenne ;
- de fortes disparités en matière d'emploi et de chômage entre régions et entre sous-groupes de population, avec une mobilité interrégionale restreinte ;
- les groupes de population affichant la plus faible participation au marché du travail dans toutes les régions sont notamment les personnes issues de l'immigration, les personnes plus âgées et les jeunes peu qualifiés. Ces groupes sont aussi exposés à des risques plus élevés de pauvreté et d'exclusion sociale ;
- le système d'allocations de chômage ne se concentre pas assez sur une meilleure adéquation entre l'offre et la demande de main d'œuvre ;
- l'articulation entre la diminution du chômage visée au niveau fédéral et les régimes

<sup>1</sup> COM(2013) 351 final, 29 mai 2013

MARC DE VOS  
Directeur Itinera Institute

d'aide à l'emploi mis en œuvre par les régions est très complexe ;

- une analyse plus fondamentale est nécessaire pour déterminer comment rendre l'offre d'enseignement et de formation plus transparente et plus efficace et comment renforcer les synergies entre les différents prestataires de formation.

En se basant sur ces constats, la Commission recommande que la Belgique s'attache :

« à réduire encore les facteurs dissuadant la recherche effective d'un emploi en veillant à l'application effective des exigences en matière de recherche d'emploi et à l'octroi d'une aide personnalisée à la recherche d'emploi pour tous les chômeurs ; à prendre des mesures pour renforcer la mobilité interrégionale de la main-d'œuvre ; à simplifier les politiques d'incitation à l'emploi, d'activation, de rapprochement de l'offre et de la demande de main-d'œuvre, d'enseignement, d'apprentissage tout au long de la vie et de formation professionnelle pour les personnes plus âgées et pour les jeunes, et à renforcer la cohérence entre elles ; à mettre au point des stratégies globales d'inclusion sociale pour les personnes issues de l'immigration. »

Quiconque possède une certaine connaissance de la politique du marché du travail et de la discussion sur cette politique en Belgique trouvera ces propos tout à fait prévisibles. Le diagnostic et les recommandations de la Commission sont des analyses très connues, réalisées et annoncées depuis de nombreuses années. Et malheureusement, il n'y a pas grand-chose de neuf<sup>2</sup>.

Cela signifie aussi que l'intérêt des recommandations de la Commission ne se limite pas à la nouvelle réalité politique de la coordination européenne. Il s'agit de la énième variante – déjà effectuée à plusieurs reprises précédemment, y compris par des institutions nationales et internationales – de l'analyse des lacunes fondamentales du fonctionnement du marché du travail dans notre pays. Le présent document, qui essaie de répondre concrètement aux recommandations de la Commission, associe par conséquent l'aspect actuel et l'aspect structurel. Il tient compte de trois changements politiques actuels : le nouveau phénomène des recommandations par pays – bien entendu –, mais ce phénomène est encore renforcé par la réalité des prochaines élections et par celle des transferts de compétences en matière de politique du marché du travail dans le cadre de la sixième réforme de l'État.

Ces deux évolutions politiques belges sont idéales pour une réflexion plus approfondie sur l'orientation de la politique du marché du travail. La pierre de touche de cette réflexion doit évidemment être les lacunes structurelles connues du fonctionnement du marché du travail belge, dont la Commission a elle-même fait son point de départ. C'est sur ce point de vue stratégique et structurel que sont basées les propositions faites ci-dessous en vue de tirer profit des opportunités politiques des mois à venir. Nous n'avons pas l'intention de faire une analyse technique, mais un premier geste vers un débat, qui, on l'espère, pourrait contribuer à réveiller et à libérer les esprits.

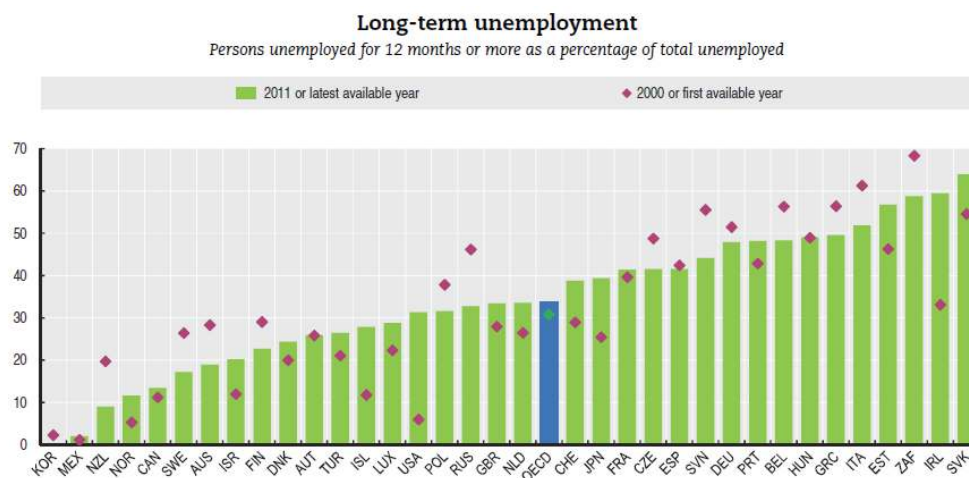
---

<sup>2</sup> Le lecteur peut en faire le test et consulter l'ouvrage de M. De Vos et J. Konings, D'une sécurité de l'emploi vers une sécurité du travail sur le marché du travail belge, Anvers, Intersentia, 2007, 120 p.

## B. De l'assurance chômage à l'assurance emploi

En plaçant l'assurance chômage belge dans une perspective internationale, on est frappé par deux constats essentiels : elle est coûteuse (figure 1) et elle n'aide pas suffisamment les chômeurs à trouver un nouvel emploi (figure 2).

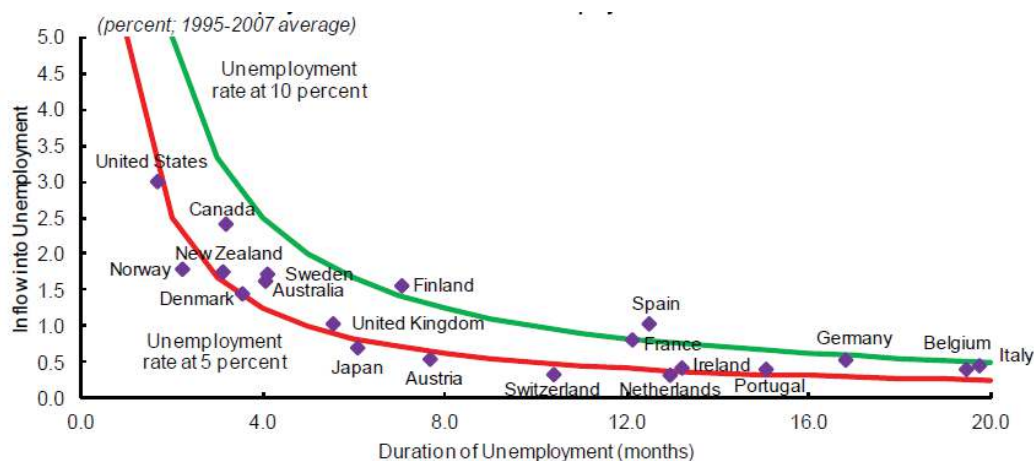
**Figure 1: Long-term unemployment**



Source: OESO

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932708769>

**Figure 2: Unemployment rate: inflows and duration**



Source: International Labor Organization (ILO). Based on Perez and Yao (2012).

L'assurance chômage sert traditionnellement d'assurance des revenus : les chômeurs qui souhaitent travailler reçoivent une allocation qui maintient un revenu en dépit de et pendant la période de chômage. Mais l'assurance chômage peut également être un levier pour aider le demandeur d'emploi à trouver un nouveau travail. C'est sur ce point que se

concentre la recommandation de la Commission européenne. Il s'agit de la fameuse « activation », un mot bien dur par rapport à l'objectif bien tendre d'accroître l'investissement et l'accompagnement dans la recherche d'un emploi. En Belgique, l'activation a d'abord buté sur de nombreux obstacles, mais commence peu à peu à porter ses fruits pour tous les groupes d'âges<sup>3</sup>. Les deux composants - garantie de revenu et « activation » - peuvent être réunis structurellement dans une nouvelle assurance chômage renforcée, que nous appellerons « assurance emploi ». L'essentiel est de créer deux piliers – un pour l'allocation et un pour l'accompagnement – qui fonctionnent selon le principe des vases communicants.

L'assurance emploi repose sur un budget fixe par chômeur, mais dont la composition change en fonction de l'augmentation de la durée du chômage. Le composant passif de l'allocation de chômage est prépondérant au début de la période de chômage. L'allocation peut même être supérieure à son montant actuel : les chômeurs doivent pouvoir chercher un emploi qui leur convient bien et leur revenu doit leur permettre de le faire.

La part de l'allocation de chômage dans le budget total diminue au profit de mesures d'accompagnement au fil du temps. Ces mesures deviennent peu à peu prépondérantes dans le budget. Cela implique une dégressivité des allocations au fil du temps, mais au profit de la progressivité des dépenses d'accompagnement et d'investissement en vue de s'extraire du chômage. La durée des périodes respectives peut être liée en partie à l'expérience professionnelle du chômeur, en guise de récompense pour l'activité passée. Cela peut également servir à réorienter le système d'allocations d'attente des jeunes sortant des études sans la moindre expérience professionnelle.

Il est important de stimuler financièrement le demandeur d'emploi qui est effectivement proche du marché du travail. Cela signifie que la baisse de la composante allocation doit débiter suffisamment vite, au moment où un encouragement financier peut avoir l'effet le plus positif, tant sur la recherche d'un nouvel emploi que sur la qualité de cet emploi. La nouvelle dégressivité belge est toutefois très graduelle et ne s'applique entièrement que de manière tardive. Le risque est grand que de ce fait, le groupe-cible soit précisément les chômeurs de longue durée qui doivent justement recevoir une aide supplémentaire pour être à nouveau près du marché du travail. En outre, il est également important que les personnes trouvent un travail approprié qui les maintiendra sur le marché du travail. Accepter n'importe quel travail sous la pression du besoin de revenu aura un effet statistique positif, mais risque de se révéler négatif par la suite, tant pour la personne concernée que pour le marché du travail.

L'utilisation du budget progressif pour « l'activation » repose sur les services régionaux de l'emploi, comme le VDAB en Flandre et le FOREM en Wallonie. Il convient de privilégier une activation sur mesure en fonction de la personne et du marché du travail local. Nous devons toutefois veiller à ce que l'accompagnement débute très rapidement, et pour tout

---

<sup>3</sup> Voir, par exemple, Conseil supérieur pour l'emploi, 2012; OECD, Enhancing the inclusiveness of the labor market in Belgium, 2013; EWI, Study on the effectiveness of ALMPs, 2005

le monde. Nous devons également veiller à ce que les services compétents reçoivent des finalités objectives en termes de résultats en matière de remise au travail et soient jugés sur ces objectifs. Dans le cadre de la réforme de l'État, il faudra également réfléchir sur la politique de sanction vis-à-vis des chômeurs réfractaires. Nous nous trouvons actuellement face au défi visant à faire exercer les deux perspectives – accompagnement et contrôle/sanctions – par un seul et même niveau de pouvoir, alors que le stimulant financier ou la motivation en vue d'épargner sur les allocations reste au niveau fédéral. Il faudra agir de manière volontaire et réfléchie pour assurer un fonctionnement efficace de la combinaison des pouvoirs, sans qu'un des deux objectifs ne supplante l'autre.

Il faudra aussi travailler en permanence au concept de « l'emploi convenable » qu'un chômeur est censé accepter. En effet, nous n'obtiendrons pas une amélioration durable du taux d'emploi sans aborder les carrières d'une manière plus flexible et plus dynamique. Les demandeurs d'emploi recevront davantage d'aide qu'auparavant pour réorienter leur carrière et devront donc y être plus disposés qu'avant. Mais pour le reste, le timing et la manière dont le budget bascule de l'allocation à l'investissement peuvent être définis individuellement, dans les limites fixées par la politique.

La combinaison d'allocation dégressive et d'activation progressive met également fin à l'éternelle discussion sur l'absence de limite dans le temps des allocations de chômage belges. En réduisant les allocations, nous écartons le risque que le chômeur s'installe passivement dans le chômage. En augmentant l'accompagnement, nous évitons que le chômeur perde son allocation et devienne tout simplement inactif, ou bascule dans l'assistance du CPAS. L'alternative d'une limitation pure et simple dans le temps réalise le premier élément, mais pas le deuxième. Un encouragement financier à trouver un emploi est une bonne chose, mais une personne qui, malgré tout, ne trouve pas de travail a besoin d'être soutenue et prise en charge. C'est à cela que sert le pilier progressif du retour à l'emploi.

En fin de compte, il y aura toujours des chômeurs qui ne trouveront pas de travail. Si la sortie vers le marché du travail régulier n'est pas réalisée après une période déterminée, il vaut mieux passer à un régime d'assistance avec service obligatoire à la communauté. Il est vrai que les personnes concernées n'auront pas un travail régulier, mais leur engagement dans la société est entretenu et leur participation à une activité sociale significative en échange d'allocations est préférable au chômage pur et simple. En outre, cette vision souligne l'interaction entre les droits et les devoirs, qui constitue le ciment de la sécurité sociale dans notre société. La réalité d'une activité en échange d'allocations constitue également une prévention efficace contre le risque d'abus et de travail au noir.

**Tableau1: Social protection expenditure, 2011**

|                       | Expenditure:        | Benefits by function, in % of total social benefits: |              |
|-----------------------|---------------------|--|--------------|
|                       | In % of GDP<br>2011 | PPS per capita,<br>2011 EU28=100                     | Unemployment |
| <b>EU28</b>           | 29.1                | 100  | 5.6          |
| <b>Belgium</b>        | 30.4                | 121  | 12.8         |
| <b>Denmark</b>        | 34.3                | 138  | 5.5          |
| <b>Germany</b>        | 29.4                | 125  | 4.6          |
| <b>Ireland</b>        | 29.6                | 121  | 11.5         |
| <b>Greece</b>         | 30.2                | 84   | 7.4          |
| <b>Spain</b>          | 26.1                | 83   | 14.6         |
| <b>France</b>         | 33.6                | 127  | 6.6          |
| <b>Italy</b>          | 29.7                | 101  | 2.9          |
| <b>Netherlands</b>    | 32.3                | 144  | 4.8          |
| <b>Finland</b>        | 30.0                | 115  | 7.0          |
| <b>Sweden</b>         | 29.6                | 125  | 4.0          |
| <b>United Kingdom</b> | 27.3                | 102  | 2.6          |
| <b>Norway</b>         | 25.2                | 151  | 2.7          |
| <b>Switzerland</b>    | 26.6                | 133  | 3.1          |

Source: Eurostat

Une assurance emploi ainsi renforcée et modernisée répond au besoin général, à la lumière du vieillissement démographique, de maintenir davantage de personnes actives dans de meilleures conditions et plus longtemps. Elle aura un meilleur effet pour le demandeur d'emploi. Elle sera plus rentable pour le marché du travail. Elle renforcera la cohésion au sein de la sécurité sociale en ne laissant tomber personne, mais en rappelant également les devoirs de chacun.

Une assurance emploi qui mise plus rapidement et plus systématiquement sur la fourniture d'un emploi et peut y affecter un budget personnalisé sera également un moyen de stimuler la mobilité géographique des demandeurs d'emploi sur le marché du travail belge. La Commission européenne a parfaitement raison lorsqu'elle fustige le manque de mobilité. Avec l'Italie, la Belgique est le pays européen qui connaît les plus grandes différences régionales internes au niveau des prestations sur le marché du travail. C'est un fléau important pour lequel il n'existe aucun remède miracle.

Le marché du travail belge est tellement scindé en raison de la différence de langues et du fait que – à l'exception du pôle d'attraction que constitue Bruxelles – le Belge cherche souvent à proximité de chez lui. Ce qui devrait normalement stimuler la mobilité de l'emploi – de fortes différences économiques sur un petit territoire – se mue plutôt ici en une spirale paralysante de dépendance des allocations de chômage, nappée d'une généreuse sauce d'emploi subventionné dans le sud. Les barrières culturelles sont difficiles à briser. Nous devons surtout veiller à ne plus dresser des barrières supplémentaires au niveau

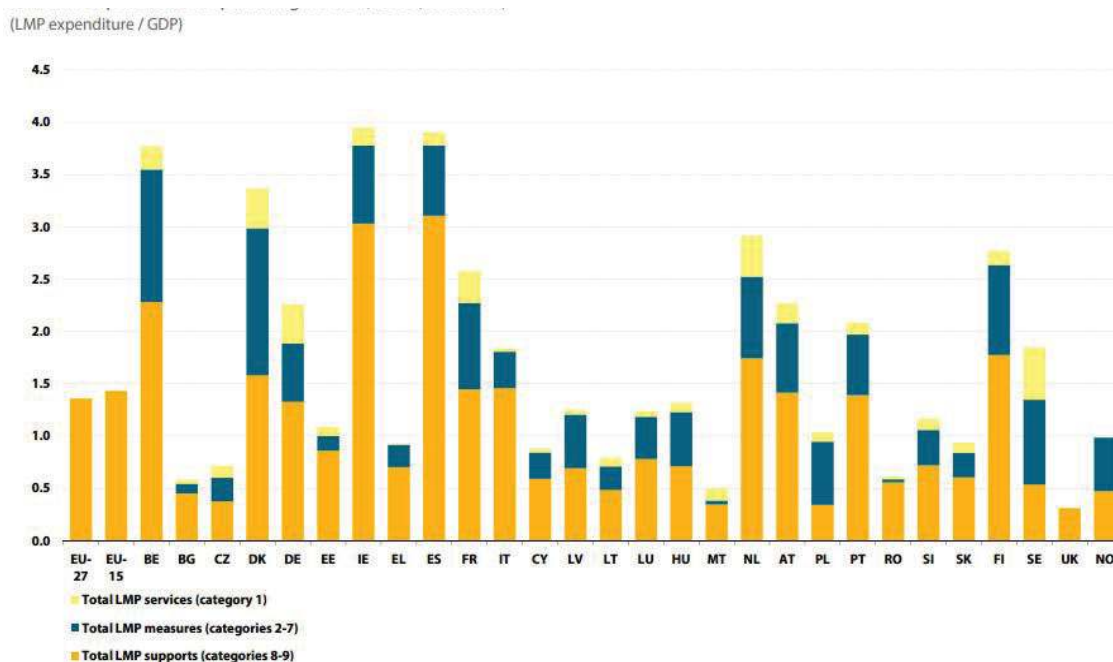
institutionnel, mais plutôt à construire des ponts. Concrètement, cela signifie surtout une très étroite collaboration des services régionaux de l'emploi. Des démarches louables ont déjà été entreprises à ce niveau, et il conviendrait de les poursuivre systématiquement.

En outre, il est important que les budgets disponibles pour la politique du marché du travail soient axés davantage qu'avant sur l'accompagnement vers un travail régulier, plutôt que sur la création d'emplois subventionnés. En d'autres termes, pour favoriser la mobilité (inter-) régionale, la philosophie de l'assurance emploi, selon laquelle une part croissante du budget est affectée aux services personnels et au soutien de la réintégration des demandeurs d'emploi sur le marché du travail, sera de préférence poursuivie et prolongée de manière générale. Cela m'amène au domaine des mesures ciblées, également appelées « plans d'embauche ».

### C. Des plans d'embauche à gogo aux plans d'embauche à minima

L'accompagnement personnel, comme je le présente dans l'assurance emploi, coûte cher et chacun sait que les moyens sont limités. La bonne nouvelle est que nous pouvons utiliser différemment les moyens existants. Le constat, selon lequel les chômeurs belges sont souvent prisonniers du chômage, n'est pas directement dû au manque de moyens. Bien au contraire, la Belgique est pratiquement au sommet de l'Europe en matière de dépenses pour « une politique active du marché du travail » (figure 4). Mais chez nous, ce qui passe pour une « politique active du marché du travail » prend surtout la forme d'une création ou d'une subvention directe d'emplois (tableau 1). C'est ce que nous appelons les « plans d'embauche ».

**Figure 4: Labour market policy expenditure as a percentage of GDP, 2010**



Source: Eurostat

**Tableau 2: Share of Labour market policy stocks by category (total), 2010**

(% total stock in categories 2-7 / categories 8-9)

|              | 2        | 3                               | 4                        | 5   | 6                      | 7                      | LMP measures<br>(Categories 2-7) | 8   | 9                | LMP supports<br>(Categories 8-9) |
|--------------|----------|---------------------------------|--------------------------|---|------------------------|------------------------|----------------------------------|---|------------------|----------------------------------|
|              | Training | Job rotation and<br>job sharing | Employment<br>incentives | Supported<br>employment and<br>rehabilitation | Direct job<br>creation | Start-up<br>incentives |                                  | Out-of-work<br>income<br>maintenance<br>and support | Early retirement |                                  |
| <b>EU-27</b> | :        | :                               | :                        | :   | :                      | :                      | :                                | 94.4 u  | 5.6 u            | 100.0 u                          |
| <b>EU-15</b> | :        | :                               | :                        | :   | :                      | :                      | :                                | 95.0 u  | 5.0 u            | 100.0 u                          |
| BE           | 21.5 e   | -                               | 44.4                     | 6.7   | 27.1                   | 0.3                    | 100.0                            | 76.0  | 24.0             | 100.0                            |
| BG           | 20.1     | -                               | 11.7                     | 2.7   | 65.1                   | 0.3                    | 100.0                            | 100.0   | -                | 100.0                            |
| CZ           | :        | -                               | 14.4                     | 42.5  | 23.1                   | 7.4                    | 100.0 u                          | 100.0   | -                | 100.0                            |
| DK           | 41.3 e   | 0.2                             | 23.8 e                   | 34.7  | -                      | -                      | 100.0 e                          | 79.0 e  | 21.0 e           | 100.0 e                          |
| DE           | 51.6     | -                               | 17.6                     | 2.7   | 17.6                   | 10.5                   | 100.0                            | 97.5  | 2.5              | 100.0                            |
| EE           | 23.0     | -                               | 65.8                     | -   | 0.4                    | 10.8                   | 100.0                            | 100.0   | -                | 100.0                            |
| IE           | 64.2 u   | -                               | 1.4                      | 3.6 e   | 23.5                   | 7.3                    | 100.0 u                          | 98.5  | 1.5              | 100.0                            |
| EL           | 1.8 e    | -                               | 70.4 e                   | -   | -                      | 27.8 e                 | 100.0 e                          | 100.0 e   | :                | 100.0 u                          |
| ES           | 12.7 u   | 3.5                             | 69.1                     | 2.4   | :                      | 12.3 u                 | 100.0 u                          | 100.0   | :                | 100.0 u                          |
| FR           | 37.6 u   | -                               | :                        | 9.2   | 17.9                   | 12.7 e                 | 100.0 u                          | 99.5  | 0.5 e            | 100.0                            |
| IT           | :        | 1.5                             | 46.6 u                   | -   | 1.5                    | - u                    | 100.0 u                          | 79.1  | 20.9             | 100.0                            |
| CY           | 35.0 e   | -                               | 61.4 e                   | 3.6   | -                      | -                      | 100.0 e                          | 100.0   | -                | 100.0                            |
| LV           | 32.6     | -                               | 7.1                      | -   | 60.0                   | 0.3                    | 100.0                            | 100.0   | -                | 100.0                            |
| LT           | 20.7     | 1.3                             | :                        | 1.4   | 34.3                   | -                      | 100.0 u                          | 100.0   | -                | 100.0                            |
| LU           | 5.3 u    | -                               | 89.3                     | 0.2   | 5.2                    | -                      | 100.0 u                          | 87.3 u  | 12.7             | 100.0 u                          |
| HU           | 11.1     | -                               | 26.2 u                   | -   | 61.1                   | 1.6                    | 100.0 u                          | 100.0   | -                | 100.0                            |
| MT           | 94.9     | -                               | 4.4                      | -   | 0.5                    | 0.3                    | 100.0                            | 100.0   | -                | 100.0                            |
| NL           | 49.1 e   | -                               | 12.8                     | 38.1  | -                      | -                      | 100.0 e                          | 100.0 e   | -                | 100.0 e                          |
| AT           | 68.5     | 0.1                             | 15.8 e                   | 8.4   | 4.8                    | 2.3                    | 100.0                            | 83.7  | 16.3             | 100.0                            |
| PL           | 2.5 u    | -                               | 28.5 u                   | 56.4  | 2.5                    | 10.2 e                 | 100.0 u                          | 68.6  | 31.4             | 100.0                            |
| PT           | 40.9 u   | -                               | 35.2                     | 1.0   | 20.5 u                 | 2.5 u                  | 100.0 u                          | 93.3  | 6.7              | 100.0                            |
| RO           | 21.3     | -                               | 62.5                     | -   | 16.2                   | : n                    | 100.0                            | 100.0   | -                | 100.0                            |
| SI           | 44.5     | -                               | 24.3                     | -   | 21.8                   | 9.4                    | 100.0                            | 100.0 e   | -                | 100.0 e                          |
| SK           | 1.3 u    | -                               | 27.2 u                   | 3.3   | 40.7                   | 27.5                   | 100.0 u                          | 47.3  | 52.7             | 100.0                            |
| FI           | 52.4     | 6.3                             | 13.3                     | 7.7 e   | 15.5                   | 5.0                    | 100.0                            | 82.9  | 17.1             | 100.0                            |
| SE           | 8.4      | -                               | 62.3 u                   | 26.5  | -                      | 2.8                    | 100.0 u                          | 100.0 u   | -                | 100.0 u                          |
| UK           | :        | -                               | :                        | :   | -                      | -                      | :                                | 100.0   | -                | 100.0                            |
| NO           | 42.4     | -                               | 22.4 b                   | 25.9  | 8.9                    | 0.5                    | 100.0 b                          | 100.0   | -                | 100.0                            |

Flags : Not available; :n Not significant; - Not applicable or real zero or zero by default; 0 or 0.00 Less than half of the unit used; e Estimated value; u Unreliable or uncertain data; participant data complete for interventions covering >=80% but <100% of expenditure; p Provisional data; b Break in series

Source: Eurostat (online data code: lmp\_partsumm)

Source: Eurostat

Il est bien connu que le marché du travail belge est envahi par environ 115 plans d'embauche<sup>4</sup>, qui sont autant d'exercices politiques visant à donner la priorité à certains groupes sur le marché du travail, au détriment des autres. Ils encouragent toutes les entreprises à un « shopping » créatif en vue de trouver les travailleurs les moins coûteux, au lieu de chercher simplement les meilleurs. Ils ne font que renforcer la bureaucratie et la complexité. Il est permis de se demander si le jeu en vaut la chandelle.

Il est facile d'identifier qui travaille par le biais d'un plan d'embauche, mais il est très difficile de déterminer la création nette d'emplois engendrée par un plan d'embauche. Les travailleurs engagés dans le cadre d'un plan auraient-ils également été engagés sans le plan ? Ont-ils été engagés au détriment de candidats qui auraient eu la préférence s'il n'y avait pas eu de plan d'embauche ? Aucune statistique belge ne fournit une réponse claire à ce sujet, mais des études internationales estiment le gaspillage des plans d'embauche à près de 70 %<sup>5</sup>.

4 Il règne une certaine confusion à propos du nombre précis. Certaines sources en comptent même plus de 200. Notre comptage se base sur l'agrégation des plans sur [www.autravail.be](http://www.autravail.be)

5 Voir les références dans M. De Vos et J. Konings, D'une sécurité de l'emploi vers une sécurité du travail sur le marché du travail belge OECD Economic Surveys, Belgium, 2007; B. Boockmann, T. Zwick, A. Ammermüller et M. Maier (2012), Do hiring subsidies reduce unemployment among older workers? evidence from natural experiments; A. Dar et Z. Tzannatos, Active labor market programs: A review of the evidence from evaluation, Social Protection Discussion Paper Series No. 9901, The World Bank, 1999; P. Frederiksson et P. Johansson, Employment, Mobility and Active Labor Market Programmes, IFAU WP 2003.



Il est politiquement légitime de vouloir aider certains groupes sur le marché du travail. C'est à cela que sert un plan d'embauche. Mais cela pourrait être beaucoup plus efficace. Les demandeurs d'emploi peuvent être aidés de manière personnalisée, grâce aux services de placement. Une aide supplémentaire pour la formation, l'apprentissage, les stages ou la mobilité peut alors être accordée sur une base individuelle. Il est beaucoup plus efficace d'agir avec précision que grossièrement avec un plan d'embauche. Un plan d'embauche mettra tout le monde dans le même panier, indépendamment des différences et besoins personnels, d'où l'énorme gaspillage.

Préférons-nous une immense collection de plans d'embauche avec un important gaspillage et de nombreux effets pervers, mais permettant aux responsables politiques de se faire valoir, ou allons-nous plutôt privilégier un rendement et une efficacité maximaux dans l'ombre, via un soutien anonyme, mais personnalisé ? Préférons-nous des mesures groupables pour le groupe-cible, ou plutôt donner personnellement l'occasion au plus grand nombre possible de personnes de trouver un emploi et une carrière ? Quiconque opte pour la dernière possibilité et veut éviter la politisation du marché du travail n'échappera pas à la conclusion que dans la mesure du possible, les plans d'embauche devraient être supprimés. Une politique alternative peut alors être construite sur trois axes :

- Un accompagnement et un soutien personnels renforcés des chômeurs sur une base individuelle. Il s'agit d'une compétence régionale qui peut être renforcée dans le contexte de la réforme de l'État. Vous pouvez consulter à cet effet notre proposition de modernisation de l'assurance chômage. Le transfert de compétences d'une partie des plans d'embauche fédéraux s'accompagne du transfert d'un budget conséquent. Ce budget peut être utilisé en priorité pour effectuer un accompagnement personnalisé et efficace.
- Une réduction générale des charges salariales, en particulier pour les salaires modestes, en combinant le financement alternatif de la sécurité sociale avec des cotisations sociales progressives. L'effet positif de la réduction du coût salarial sur l'emploi a été démontré. En outre, cette réduction ne génère pas de frais généraux, mais diminue au contraire le coût bureaucratique lié à la détermination, au paiement, à la perception et au contrôle des impôts sur les salaires.
- La lutte active contre la discrimination et la promotion de la diversité sur le marché du travail, dont les groupes-cibles habituellement marginalisés bénéficieront à nouveau.

En suivant la logique de l'assurance emploi, on aboutit à un plan d'embauche résiduaire. Pour les cas problématiques dans lesquels un emploi sur le marché régulier du travail se révèle impossible, l'assurance chômage se transforme en assurance emploi : un seul grand plan. Entre le début de la recherche d'un emploi et le point final de l'activité subventionnée organisée, l'aide à l'emploi se déroulera de préférence de manière individuelle. Par ailleurs, pour ceux qui ne veulent pas faire raser des mesures groupables, je propose les lignes directrices alternative suivantes.

- Recherchez les plus grands communs diviseurs de la segmentation négative du marché du travail. En d'autres termes, réduisez au maximum le nombre de catégories de groupes-cibles ; par exemple, le niveau des salaires ou le profil d'enseignement peuvent permettre de placer différents types de plans d'embauche sous un même dénominateur.
- Soyez plus attentif à la perspective de carrière. Bon nombre de plans d'embauche offrent un emploi, mais pas une carrière<sup>6</sup>. Bien au contraire : les personnes qui trouvent uniquement un emploi par le soutien financier d'un plan d'embauche risquent précisément souvent de trouver un emploi n'offrant guère de perspectives de carrière. Les plans d'embauche devraient comprendre davantage de modalités axées sur le passage vers le marché du travail régulier. L'accent doit être mis sur l'aide au bénéficiaire dans sa position sur le marché du travail. L'alternative est un morcellement très statique et artificiel du marché du travail qui est peu souhaitable tant pour les personnes concernées que du point de vue de la vaste nécessité de carrières plus longues et différentes.
- Réduisez la création directe d'emplois et concentrez-vous davantage sur les encouragements à l'emploi. En réalité, la création directe d'emplois soutient souvent davantage l'entreprise ou un secteur déterminé et non pas le demandeur d'emploi lui-même. Les mesures groupes-cibles doivent avant tout soutenir les membres du groupe-cible sur l'ensemble du marché du travail et leur ouvrir l'ensemble du marché du travail, également en vue du développement de leur carrière. La création directe d'emplois comporte le risque conséquent de cantonner le bénéficiaire à l'emploi ou au secteur spécifique pour lequel le subside peut être utilisé.
- Simplifiez les choses, pour que l'utilisation de plans d'embauche soit également accessible au plus grand nombre dans les petites entreprises. Les diverses conditions constituent un épais brouillard sur les nombreux plans d'embauche. Une rationalisation serait véritablement souhaitable.

## D. Un New Deal pour l'âge ?

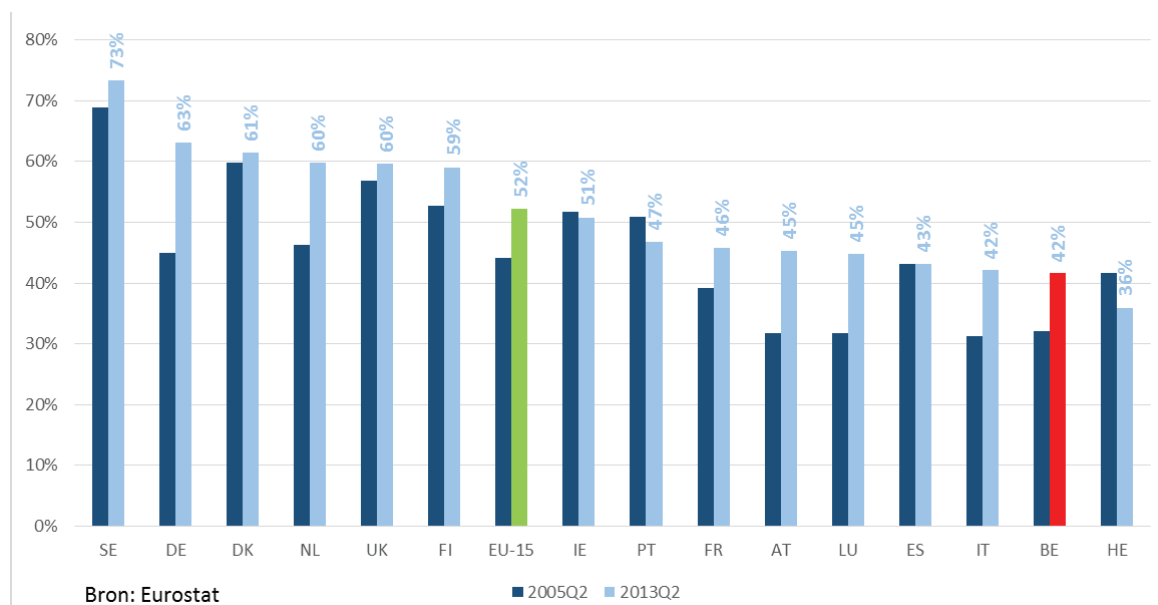
Après de longues années de discussion et de négation, la nécessité d'allonger les carrières à la lumière du vieillissement de la population et de l'augmentation de l'espérance de vie est heureusement partagée par tout le monde, même les syndicats. Il faut également reconnaître que la position moyenne des plus de 55 ans sur notre marché du travail s'améliore progressivement – je devrais plutôt dire : devient moins mauvaise. En dépit d'une lente amélioration, la Belgique est et reste l'un des pays d'Europe où le marché du travail est le plus perniciosus au-delà d'un certain âge (figure 5). Nous devons faire

---

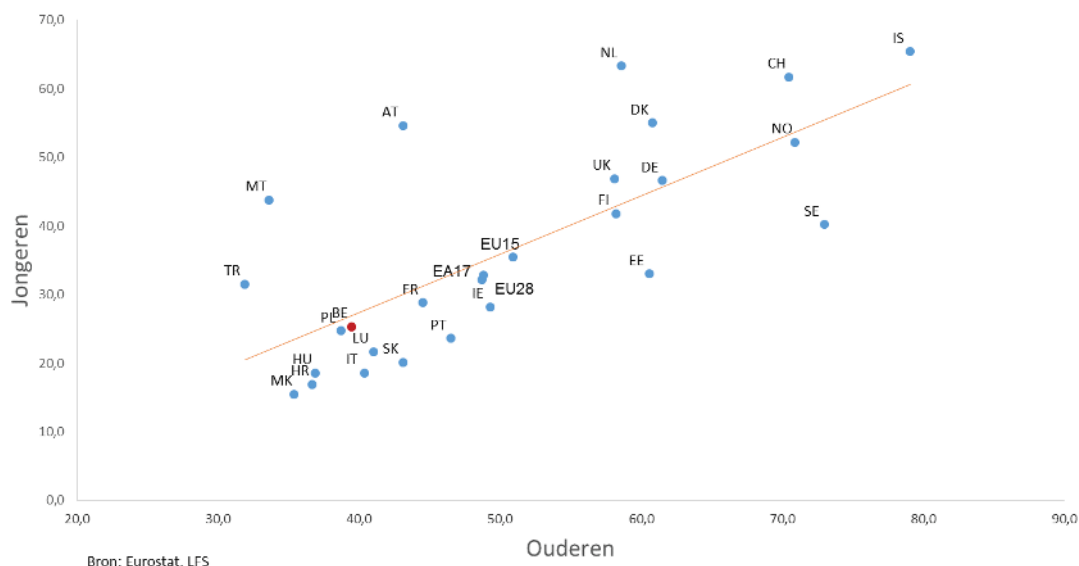
<sup>6</sup> Voir également Idea Consult ., Inventarisatie en Effectiviteitsscan van Vlaamse en federale tewerkstellingsmaatregelen, 2013.

beaucoup mieux. D'une part, la seule chose que la génération du baby-boom peut faire pour alléger quelque peu la facture des pensions pour la génération suivante est d'arrêter de travailler un peu moins tôt. D'autre part, nous devons simplement être plus économes avec le talent humain qui est incontestablement gaspillé avec la retraite anticipée d'un si grand nombre de personnes actives. Nous organisons la pénurie de talent et ralentissons l'évolution générale de la prospérité en poussant les gens trop tôt vers l'inactivité. Sur le plan international, les meilleurs marchés du travail et les économies les plus inclusives sont ceux où les jeunes et les « plus âgés » – qui, du reste, ne sont absolument pas vieux – ont tous de larges perspectives d'emploi (figure 6). Sur le plan économique, le travail engendre davantage de travail et nous devons donc absolument résister à la tentation de « diviser » les emplois entre les générations.

**Figure 5: Degré d'activité 55- 64- ans à 2005-2013**



**Figure 6: Degré d'activité jeunes- personnes âgées 2012**



Au cours des années écoulées, les gouvernements successifs ont déjà pris diverses mesures pour stimuler l'allongement des carrières et freiner les départs à la retraite anticipée. Ces mesures sont toutefois non seulement insuffisantes, mais aussi souvent unilatérales. La grande majorité concerne des mesures financières. Les stimulants financiers sont certes utiles et importants, bien entendu, mais il manque une large stratégie pour l'allongement des carrières, un genre de « Pacte de l'âge » impliquant également la gestion du personnel et la concertation sociale. Vous trouverez ci-dessous quelques propositions qui sont spécifiquement axées sur ce sujet. La prochaine législature peut devenir la législature de la percée, avec une mobilisation positive et constructive à tous les niveaux du fonctionnement du marché du travail – macro (règles), méso (secteurs) et micro (entreprises) – en faveur d'un allongement des carrières.

## 1. Le compte-carrière

La réalité de la carrière est en pleine évolution. Sur le plan structurel, parce qu'une part sans cesse croissante de l'économie concerne des services aux personnes et doit donc être adaptée sur mesure pour les clients, qui sont eux-mêmes souvent actifs dans un contexte national ou international dynamique. Sur le plan social, parce que les modes de vie et les attentes des travailleurs et des familles d'aujourd'hui impliquent une combinaison flexible entre travail et vie privée. Sur le plan professionnel et sociologique, parce que le « métier » est mort. Les travailleurs n'ont plus de métier fixe, mais plutôt un ensemble de compétences qui leur permettent de s'intégrer dans un environnement professionnel en perpétuelle évolution. Sur le plan économique, parce que la réalité de l'entreprise et l'organisation du personnel

reposent de plus en plus sur des projets en équipe, la participation, la responsabilité et la disponibilité. Sur le plan technologique, parce que les moyens de communication actuels font disparaître la séparation entre travail et vie privée. Sur le plan géographique, parce que la réalité du travail dépasse de plus en plus les frontières en raison de l'internationalisation de l'économie, même si le lieu de travail demeure encore physiquement dans le pays d'origine. Sur le plan démographique, parce que la population active se diversifie de plus en plus, tant au niveau des générations que des groupes ethniques.

À l'opposé de cette dynamique et de cette diversité croissantes, on trouve une organisation du travail et de la carrière traditionnelle, basée sur des normes collectives et standardisées héritées de la société industrielle du siècle dernier. Ce modèle de carrière classique – enraciné dans la réglementation du travail, les commissions paritaires, les CCT et l'organisation du travail – repose sur un métier fixe, chez un employeur fixe, avec une courbe de carrière ascendante jusqu'à environ 45-50 ans, suivie d'un bref plateau et du ravin définitif : la retraite anticipée. C'est la tristement célèbre carrière citron, qui presse les travailleurs jusqu'à la dernière goutte avant de les jeter après usage.

Cet ancien modèle ne nous permettra pas de combiner de façon durable un travail flexible et du qualité, qui est la base indispensable de l'évolution progressive et inévitable vers un allongement des carrières. Nous ne devons pas faire table rase du passé, mais nous pouvons adapter la finalité des systèmes existants à la nouvelle réalité, et créer un levier à cet effet en instaurant un compte-carrière.

Le compte-carrière est un instrument de carrière multifonctionnel qui propose un levier financier en vue de prendre en charge et de soutenir le développement de la carrière du travailleur, et ce, d'une manière personnalisée. Le compte-carrière peut être mis en œuvre pour la formation, l'apprentissage, les congés et la réduction du temps de travail, pour les formules de travail sur mesure, en cas de licenciement ou de départ à la retraite, etc. Il remplace ou renforce les systèmes collectifs de suspension ou de réduction du temps de travail qui travaillent exclusivement avec des groupes-cibles généralisés, dont le rendement est sous-optimal vis-à-vis des besoins individuels de carrière et qui exercent une influence artificielle sur le comportement personnel des travailleurs dans leur carrière, entraînant des effets pervers pour l'ensemble du marché du travail.

Le compte-carrière se situe dans une relation triangulaire entre le travailleur, l'employeur et les pouvoirs publics. Pour le travailleur, le compte-carrière est un crédit transportable disponible du début à la fin de la carrière active et alimenté ou utilisé au cours de celle-ci. Le solde de crédit sur le compte en fin de carrière peut servir de capital de pension complémentaire.

Le travailleur contribuera également au compte-carrière, d'une part financièrement via des contributions et d'autre part en travaillant, car c'est précisément par le travail que se fera l'alimentation du compte-carrière par l'employeur et/ou les pouvoirs publics.

L'engagement du travailleur est essentiel : c'est ainsi que le travailleur assume une part de la responsabilité de l'épargne et de l'utilisation des moyens. C'est la meilleure garantie d'efficacité à la lumière de sa situation de carrière personnelle. C'est la grande différence avec des systèmes collectifs entièrement supportés par des tiers, en particulier les contribuables. Les contributions financières du travailleur peuvent prendre la forme d'un pourcentage du salaire et/ou de l'échange de temps contre de l'argent. En d'autres termes, le compte-carrière peut également autoriser ce que l'on connaît sous l'appellation de « l'épargne-temps », selon laquelle le travailleur échange volontairement des jours de congé, des jours de repos ou d'autres périodes contre un capital qu'il pourra utiliser plus tard pour ne pas travailler ou travailler moins pendant une plus longue période.

Pour l'employeur, le compte-carrière est un instrument permettant l'intégration de la gestion des talents et de la planification de carrière dans la politique de ressources humaines. Il est de l'intérêt de toute la société et de tous les employeurs que notre talent humain – qui présentera rapidement une pénurie structurelle avec le vieillissement – puisse mieux évoluer au fil de carrières plus longues, plus variées et plus adaptées. Dans cette optique, l'objectif primaire n'est pas de prolonger les dernières années de carrière en ménageant les travailleurs plus âgés via une adaptation de la durée du travail, un allègement du travail, davantage de jours de congé, etc. Au contraire, il importe de planifier la carrière de façon proactive, avec le travailleur comme copilote, et de continuer à renouveler les connaissances et les compétences de manière à ce que la carrière soit allongée de façon saine et spontanée. Enfin, les pouvoirs publics peuvent intervenir en considérant le compte-carrière comme un levier pour une politique soucieuse de favoriser l'employabilité des travailleurs sur le marché du travail, de récompenser ceux qui travaillent plus longtemps et de décourager la fin de carrière anticipée.

Le compte-carrière peut donc être divisé en plusieurs postes dont l'utilisation est liée à des objectifs bien définis :

- un poste compétences, destiné à la formation et à l'apprentissage ;
- un poste planification de carrière, pour l'évaluation régulière et l'accompagnement durant la carrière ;
- un poste fin de carrière, qui peut être mis en œuvre à partir d'un point déterminé dans la carrière (nombre d'années de carrière effectivement prestées) ;
- un poste épargne-temps, complété par un échange de temps contre de l'argent, et qui peut être utilisé plus tard pour échanger de l'argent contre du temps ;
- un poste mobilité, exclusivement destiné à l'investissement et à l'accompagnement vers un nouvel emploi, par exemple en cas de licenciement.

Selon le compartiment, le mode de financement peut varier dans la relation triangulaire précitée et les systèmes collectifs existants peuvent être réduits, aménagés dans le compte-

carrière ou tout simplement supprimés. En d'autres termes, le compte-carrière constitue l'instrument idéal pour simplifier fondamentalement l'énorme enchevêtrement de systèmes de suspensions, congés et réductions du temps de travail. Cela demandera bien entendu une période de transition, ainsi qu'une adaptation de certaines habitudes, mais cela offrira directement une alternative tangible et personnelle qui peut constituer l'électrochoc nécessaire pour la création d'une nouvelle culture de la carrière.

Il est évident que tout cela nécessitera une réflexion approfondie en termes de coût total, de modalités et d'impact, mais le principe est clair, la logique solide et le mécanisme connu. Dans l'assurance hospitalisation et encore plus dans le financement de la pension complémentaire, le marché du travail et la politique du personnel connaissent déjà la technique d'un compte financé avec des droits portables. Par ailleurs, le compte-carrière n'est pas une idée nouvelle, loin de là. Il a même figuré dans un accord interprofessionnel et un accord du gouvernement fédéral, pour ne jamais être appliqué. Même la France – qui est tout sauf un modèle de renouvellement sur le marché du travail – a récemment instauré un compte individuel de formation<sup>7</sup>.

S'il est bien mis en œuvre, le compte-carrière peut offrir une réponse aux divers besoins qui se chevauchent, où la politique du marché du travail et la politique du personnel doivent se trouver et se renforcer. Je recommande également d'instaurer le compte-carrière de manière généralisée dans le secteur public. L'allongement des carrières dans ce secteur et la facilitation de la mobilité de carrière entre le secteur privé et le secteur public sont des défis évidents et importants pour le fonctionnement de notre marché du travail.

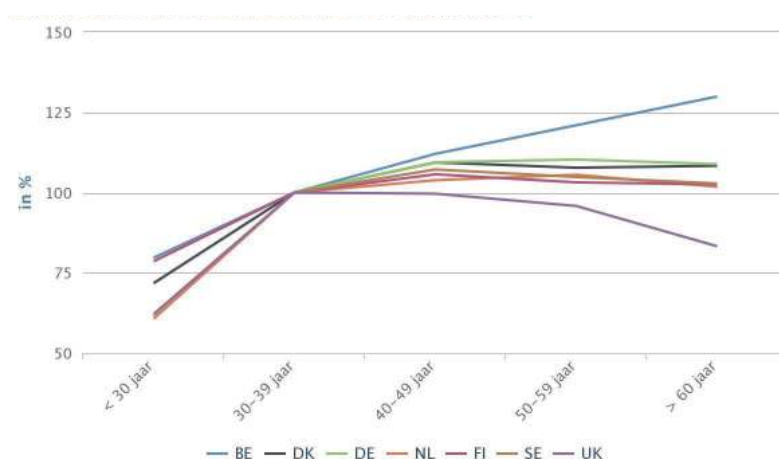
## 2. *Courbes salariales sans « séniorite »*

Une maladie contagieuse appelée « séniorite » fait rage au niveau des ressources humaines : plus les travailleurs vieillissent, plus ils coûtent cher. Ce problème est dû au fait que les salaires évoluent automatiquement avec l'ancienneté ou l'expérience. À une époque, ce n'était pas une maladie, mais bien un signe de santé. C'était en effet l'époque où toute personne qui trouvait un emploi avait directement une carrière en poche. Un contrat implicite de plusieurs décennies de service quasi garanties auprès du même employeur s'établissait. Au début, vous gagniez relativement peu, mais le salaire augmentait avec l'âge ou l'ancienneté. C'est en fin de carrière, juste avant de partir à la retraite, que vous gagniez le plus. C'était valable pour vous, pour vos collègues et pour tout le monde. Toujours plus, toujours mieux, toujours égal.

Quel est le problème du tableau esquissé ci-dessus ? Seule la première phrase fait partie du passé, le reste est toujours d'actualité. Et c'est là que le bât blesse : la pratique salariale courante correspond de moins en moins à la réalité des carrières. L'emploi pour la vie a disparu, mais la pratique salariale a subsisté. Il va sans dire que c'est injuste : cette pratique

<sup>7</sup> Loi du 14 juin 2013 relative au « compte individuel de formation »

désavantage les jeunes et le mérite n'est pas récompensé à sa juste valeur. Mais c'est également mauvais pour les personnes plus âgées : c'est précisément au moment où elles sont les plus vulnérables qu'elles coûtent le plus cher. Et elles deviennent également vulnérables parce qu'elles coûtent cher. L'expertise internationale démontre clairement que les coûts salariaux plus élevés sont en corrélation avec un faible taux d'emploi des travailleurs plus âgés (figure 7).



Source: Eurostat, Enquête betreffende de loonstructuur

Il existe une alternative évidente à cette situation « perdant-perdant » : nous pouvons inverser la logique pour en faire une situation « gagnant-gagnant ». Payons aux jeunes ce qu'ils méritent par leur productivité. Plafonnons les salaires plus tard dans la carrière, lorsque la baisse de productivité le justifie. Cela augmentera le revenu des jeunes au moment où ils en ont le plus besoin dans leur vie et cela offrira aux « personnes plus âgées » de meilleures chances de trouver du travail. Les pays dans lesquels les salaires atteignent leur sommet en cours de carrière avant de diminuer légèrement par la suite sont également ceux dans lesquels les personnes plus âgées trouvent le plus facilement du travail. Et comme l'allongement des carrières doit absolument compenser le vieillissement de la population, ce système fait directement un troisième gagnant : la sécurité sociale.

Qu'est-ce qui nous empêche d'opter pour ce système « gagnant-gagnant-gagnant » ? La force de l'habitude, la crainte du changement et le réflexe consistant à faire évoluer les salaires uniformément pour tout le monde. L'alternative implique en effet davantage de variations et un lien plus étroit entre la prestation et le revenu. Moins de droits acquis et automatiques, plus de gestion du personnel et un salaire plus adapté au travail. Pour les employeurs comme pour les travailleurs et leurs syndicats, la rémunération devient plus complexe et plus personnelle. Plus difficile, mais certainement pas impossible : cela permettra au contraire de déterminer et d'évaluer les prestations avec plus de précision et ce sera en fin de compte rentable pour les entreprises également.



Cependant, les vieilles habitudes ont la vie dure. Il y a quelques années, sous la pression de l'Europe, le facteur « âge » a dû être supprimé en tant que critère de l'évolution salariale dans tous les accords salariaux. L'obligation de mettre fin à une discrimination était l'occasion d'enfin moderniser l'évolution salariale. Résultat : on a tout simplement remplacé l'âge par l'ancienneté ou l'expérience. La discrimination formelle avait disparu, mais le résultat était parfaitement identique : aucune amélioration de la situation, bien au contraire.

Le gouvernement peut donc établir une trajectoire pour le retrait progressif de l'ancienneté dans la fixation des barèmes salariaux. L'ancienneté peut encore jouer un rôle légitime et standardisé au cours des premières années d'exercice d'une fonction, lorsque le travailleur évolue vers la maturité dans la fonction – disons jusque cinq ans après avoir intégré la fonction. Ensuite, il conviendra de mettre en place une plate-forme adaptée pour la politique du personnel, dans laquelle la rémunération et l'évolution de la carrière sont déterminées à l'aide de plusieurs critères et techniques pertinents. Une alternative consiste à maintenir l'ancienneté jusqu'à un pic de salaire à déterminer, pour ensuite la diminuer en échange d'autres arrangements (comme la durée du travail, la flexibilité, les congés ou la sécurité de l'emploi). Cette alternative est moins radicale, mais honore aussi la prémisse selon laquelle l'association systématique entre salaire et ancienneté n'est pas le reflet du « salaire égal pour un travail égal » dans une économie qui ne repose plus sur la production standardisée.

L'essentiel n'est pas de gagner moins, bien entendu, mais de rendre la courbe salariale plus naturelle au cours de la carrière : davantage au début, pour écrêter par la suite, au lieu de l'inverse. Mais si nous ne voulons pas que cela augmente encore plus les charges salariales en général, cette évolution doit s'inverser plus tard dans la carrière. Cela devient une question de compromis, ou alors la discussion sur le coût salarial finira par se gâter et dérailler. Il faut donc agir en une seule fois.

La conversion de l'ancienneté, de l'expérience ou de l'âge vers une autre base pour les conditions salariales et de travail exige une période de transition à même de compenser les attentes légitimes des travailleurs qui ont fondé leur trajet de carrière dans l'entreprise sur les anciens critères. Prenons donc une période transitoire d'environ quatre ans pour intégrer tout le monde dans le nouveau régime, couplée à une stratégie plus vaste abordant l'allongement des carrières avec un plus grand engagement des pouvoirs publics et des employeurs, pour un entretien de carrière efficace. Dans ce cas, la situation « gagnant-gagnant » sera réellement tangible pour toutes les générations. Ah oui, j'allais oublier : il faut absolument fixer une date limite. C'est la seule chose qui a fonctionné dans le fameux statut unique en matière de licenciement. Sans date limite politique ferme, la concertation sociale s'enlisera dans le confort des vieilles habitudes. Nous le savons par expérience.

### 3. *Formes de travail flexibles*

Qu'est-ce qui peut faciliter l'allongement de la carrière et le rendre plus attrayant pour le travailleur ? La faisabilité du travail, en particulier la capacité de combiner plus facilement le temps de travail et le temps libre, joue un rôle important à ce niveau. Employeurs et travailleurs ont un intérêt partagé évident à examiner minutieusement l'organisation du travail et la politique RH afin d'encourager au maximum la motivation et l'employabilité des travailleurs. Les responsables du personnel de toutes les entreprises ou services publics devraient considérer ce point comme une priorité.

Mais la réglementation du travail, qui constitue le point de départ de cette réflexion sur la politique, peut également apporter une aide. Il y a bien entendu la problématique du bien-être, qui fait déjà l'objet d'une réglementation particulièrement détaillée. Un élément méconnu, et qui fait par conséquent l'objet d'un clin d'œil dans notre contribution, est le mot tabou « flexibilité ». En fait considérer la flexibilité comme un tabou devrait devenir peu à peu un sujet tabou. Sur le plan international, diverses études démontrent que la flexibilité est précisément un levier important qui peut rendre l'allongement de la carrière plus attrayant et plus supportable pour les travailleurs<sup>8</sup>. Si les carrières et donc les personnes sont au centre des préoccupations, la flexibilité profitera aux travailleurs et aux employeurs.

Ce qui est nécessaire, c'est de s'aventurer à travers la forêt de la réglementation du travail pour maximiser à tous les niveaux les possibilités de flexibilité du travail. Dans ce cadre, nous pensons entre autres aux aspects suivants :

- un temps de travail flexible : une réflexion est en cours au sein du Conseil national du travail, sur le travail à temps partiel et sur les heures de travail dites «glissantes», alors que les règles sur la durée du travail ont récemment été assouplies<sup>9</sup>. On peut choisir, à partir d'un certain âge ou d'un nombre d'années prestées, d'offrir la plus grande flexibilité possible dans le contexte du travail à temps partiel ;
- élargir les possibilités de travail temporaire, de travail intérimaire ou de contrats à durée déterminée ;
- des formules avec co-employeur, selon lesquelles plusieurs employeurs peuvent faire appel de manière variée à des travailleurs plus âgés, avec un seul contrat de travail global ;
- en réaction à l'aspect déjà mentionné de la courbe salariale : des options permettant l'emploi meilleur marché de demandeurs d'emploi plus âgés, à un salaire inférieur,

8 Voir, par exemple, J. Weckerle et K. Shultz, Influences on the bridge employment decision among older USA workers. *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, (1999) 72: 317-329; S. McPhedran, The Labor of a Lifetime?: Health and Occupation Type as Predictors of Workforce Exit Among Older Australians, *J Aging Health* (2012) 24 (2): 345-360; A. Gielen, Working hours flexibility and older workers' labor supply, *Oxf. Econ. Pap.* (2009) 61 (2):240-274.

9 Voir M. De Gols, "Modernisering van het arbeidsrecht: vernieuwingen met betrekking tot de flexibiliteit van de arbeidstijd", *Oriëntatie* 2013/9

pour certaines fonctions ou périodes. Cette mesure peut être soutenue ou pas par des cotisations sociales réduites ;

- des formules de parrainage dans lesquelles les travailleurs plus âgés peuvent facilement contribuer de manière temporaire à la formation ou à l'apprentissage des jeunes travailleurs ;
- les Stages sans Âge, qui soutiennent les demandeurs d'emploi plus âgés dans la réalisation d'un stage.

Il va sans dire que la concertation sociale jouera également un rôle dans tous ces aspects.

#### 4. *Révolution culturelle pour chaque licenciement*

Mis au pied du mur par la Cour constitutionnelle, le gouvernement Di Rupo I a été contraint d'intervenir pour imposer un statut unique en matière de licenciement pour les ouvriers et les employés. L'endroit est mal choisi pour l'analyse d'un compromis politique qui réorganise le droit de licenciement belge d'une manière complexe. Mais l'endroit est bien choisi pour s'attarder à cette dimension du compromis qui est clairement axée sur le fonctionnement du marché du travail : l'utilisation d'une partie du coût de licenciement total pour « l'activation » vers un nouvel emploi, au lieu de l'affecter entièrement à une indemnité de licenciement. Lors de la rédaction du présent document, les textes officiels étaient connus dans la mesure où il faut constater que la concertation sectorielle doit encore définir le contenu de ce pilier actif de licenciement et que la concertation pourra, dans ce cadre, échanger une dépense active contre un paiement passif moyennant une cotisation supplémentaire.

Étant donné que le sort du pilier actif du licenciement se trouve manifestement encore dans la balance, l'auteur lance ici un appel au prochain gouvernement afin qu'il rende définitif qui est encore facultatif aujourd'hui. Plus que jamais, l'accent en matière de licenciement doit être mis sur le nouveau travail : il faut passer du droit de licenciement au droit de réemploi. Il en va de l'intérêt général. Le défi crucial de notre marché du travail est en effet de permettre aux gens d'être actifs plus longtemps et dans de meilleures conditions. Cela demande des carrières dynamiques et variées avec plusieurs emplois et un investissement permanent dans nos talents. Un statut de licenciement moderne peut y contribuer. Le licenciement est un moment charnière dans la carrière. Nous devons veiller à ce que la protection contre le licenciement garantisse non seulement une sécurité de revenu minimale, mais aussi – et surtout – qu'elle aide le travailleur touché à trouver un autre emploi. Elle offrira ainsi une sécurité active durablement rentable pour le travailleur, proposant aux employeurs des talents plus utilisables et contribuant davantage, pour la société, à la réalisation d'un taux d'activité qui pourra soutenir la sécurité sociale à l'avenir.

L'objectif essentiel de cette unification du statut en matière de licenciement est de ne pas considérer cette unification comme un but en soi, mais plutôt comme un moyen : un moyen

d'assurer de plus longues carrières, dans de meilleures conditions, ainsi qu'un meilleur fonctionnement du marché du travail. C'est pourquoi il est absolument indispensable que le deuxième pilier, axé sur le réemploi, soit important et sûr. Un pilier qui, via des moyens et des services, aide les travailleurs licenciés à retrouver plus rapidement une nouvelle fonction. Le noyau de ce système existe déjà aujourd'hui dans le contexte discret de l'outplacement et des cellules pour l'emploi. Il est important que le deuxième pilier permette réellement de travailler sur mesure. Les souhaits et la position des travailleurs sont en effet très divers. Par ailleurs, le pilier de licenciement actif peut parfaitement être intégré dans le compte-carrière traité ci-dessus.

Mais cela ne s'arrête pas là. Nous avons besoin d'un changement dans la culture de licenciement en général, afin que chaque partie fasse d'un nouvel emploi une priorité. C'est particulièrement valable pour les restructurations et les licenciements collectifs. Chacun sait comment se passent les licenciements collectifs en Belgique : entre le jour où une restructuration est annoncée et le jour où le « plan social » fixant le package de licenciement par travailleur est conclu, plusieurs mois s'écoulent. Des mois perdus pour la préparation de l'étape suivante dans la carrière et une incertitude artificiellement longue pour les travailleurs. La modernisation du droit de licenciement dans le cadre du statut unique peut également apporter une amélioration à ce niveau. L'essentiel est de comprendre que – comme en cas de licenciement individuel – la protection contre le licenciement ne doit pas se limiter à de l'argent de poche que l'on distribue lors du licenciement. En cas de licenciement collectif, lorsque le marché du travail local est secoué par la soudaine perte d'emplois d'un groupe de travailleurs, le besoin d'un contenu actif pour accompagner les travailleurs touchés lors d'un changement de carrière est encore beaucoup plus criant que lors d'un licenciement individuel ordinaire.

Au lieu d'envoyer promener les gens avec de l'argent en poche, mais sans avenir, nous devrions pouvoir attendre de la part d'un employeur moderne qu'il ne laisse pas partir un travailleur sans une perspective réelle de trouver un nouvel emploi. Cela pourrait se faire en obligeant de placer de manière forfaitaire et fixe le poste budgétaire actuellement affecté à des primes de licenciement collectif incertaines et négociées dans un fonds commun au service des travailleurs licenciés. Cela permettrait de remplacer les interminables discussions sur ces primes par des montants fixes et de transformer la culture du licenciement collectif en une culture de nouveau départ au lieu d'un gaspillage d'énergie pour un bonus de fin de parcours. Et par-dessus tout, un budget commun – disons, un fonds de restructuration – permettrait de disposer d'un budget supérieur pour les travailleurs les plus vulnérables, qui en ont le plus besoin. En effet, les travailleurs qui trouvent rapidement un nouvel emploi ne puiseront guère dans le fonds. Ceux qui éprouvent des difficultés y puiseront davantage. Bref, un troisième pilier pour le licenciement collectif peut rendre la protection contre le licenciement plus efficace, plus réelle et plus solidaire.

Dans ce contexte, il conviendrait également de réfléchir de manière plus créative au financement du coût de licenciement. Il est possible de constituer le financement des piliers

de licenciement déjà durant l'emploi. Cela permettrait d'éviter des choix de licenciement dénaturés par l'apparition soudaine du coût du licenciement : pensez à la propension de licencier d'abord les plus jeunes travailleurs ou les plus âgés. Lorsque le coût du licenciement (ou du moins une partie) est déjà préfinancé, les choix de licenciement seront davantage dictés par des motifs de véritable politique du personnel au lieu de motifs budgétaires. Au moins, le pilier du réemploi peut être constitué de pourcentages de cotisation « up front » qui sont soit versés sur le compte-carrière personnel du travailleur, ou qui donnent au travailleur un droit de tirage personnel en cas de licenciement. Le montant correspondant sera alors investi vers un nouvel emploi

La « mutualisation » du coût du licenciement via un versement préalable de cotisations peut également avoir d'autres avantages. Par exemple, les pourcentages de cotisation peuvent être adaptés aux chiffres de l'entreprise en matière de licenciement, ce qui encourage la prévention des licenciements économiques. Cette internalisation offrira ex ante une responsabilisation sans qu'il soit nécessaire ex post d'introduire des amendes pour pénaliser une politique de licenciement problématique, comme le proposait encore récemment un ballon d'essai politique. Le rassemblement des moyens peut également générer des effets d'échelle – voyez par exemple les modèles d'assurance de groupe –, ce qui permet de réduire le coût de licenciement ou de créer une marge financière en vue d'affecter davantage de moyens à la formation permanente, ce qui sera de nouveau rentable pour la carrière. Nous connaissons déjà un Fonds de fermeture général, alors qu'il existe également divers fonds sectoriels qui financent des allocations. Cette même logique peut également permettre d'amorcer (partiellement) les frais de licenciement. Cela améliorera non seulement les décisions de licenciement, mais cela exercera également une influence positive sur la politique de recrutement. Les frais de licenciement et l'incertitude en matière de licenciement pèsent en effet sur les recrutements.

### *E. Mobilisation pour la participation, également sur le marché du travail*

C'est à juste titre que la Commission européenne met le doigt sur la plaie la plus profonde du marché belge du travail : la marginalisation criante dont font l'objet les migrants non européens et leurs descendants<sup>10</sup>. Une meilleure intégration des migrants et de leurs proches sur le marché du travail représente un énorme défi, dont le présent document ne peut que tracer les contours. Cette opération commence par un double constat : le problème n'est pas neuf, mais persistant, et le problème n'est pas uniforme.

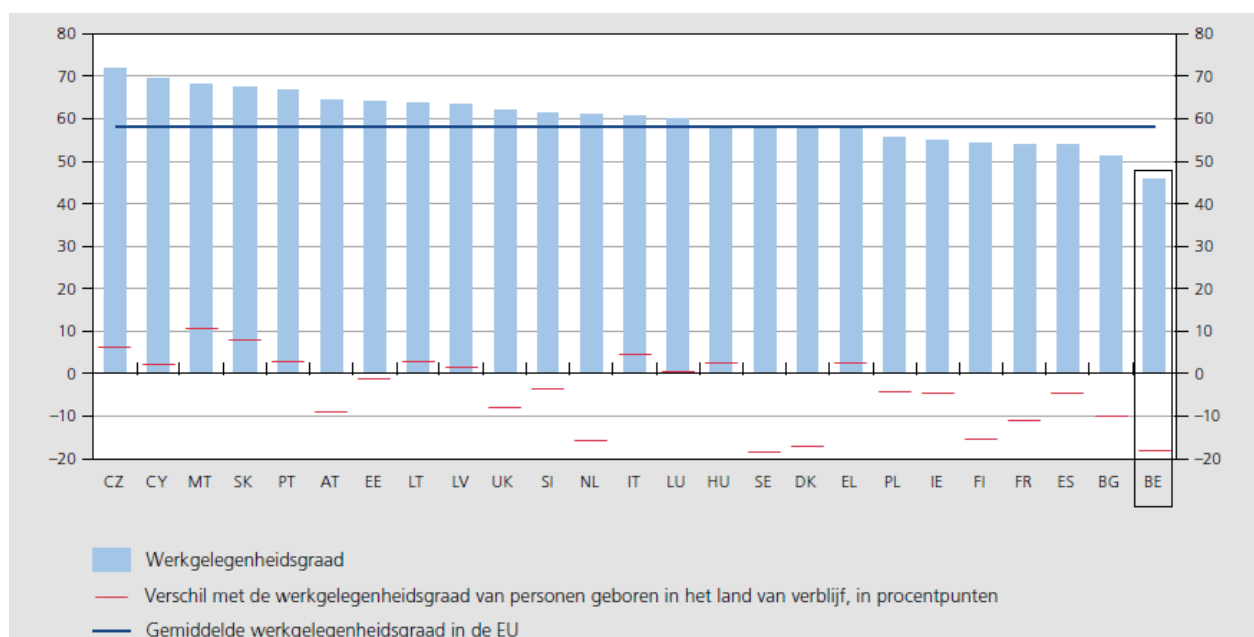
Il y a déjà plus de vingt ans que la politique de diversité a vu le jour officiellement dans ce pays. Malgré les bonnes intentions et les nombreuses initiatives, force est de constater que la position des immigrants non européens sur le marché belge du travail a fait partie

---

<sup>10</sup> Dans ce bref document, nous ne traitons pas la délimitation statistique de qui doit être considéré comme un migrant. Nous suivons les descriptions courantes sur lesquelles les propos ci-dessous sont basés.

des pires d'Europe pendant toute cette période. Le chômage chez les « allochtones » est actuellement près de trois fois plus important que chez les « autochtones ». Seulement 37 % des femmes non européennes sont actives professionnellement : un tiers de moins que les femmes européennes. Dans une métropole comme Bruxelles, le taux de chômage des jeunes migrants non européens approche les 40 % : un véritable cauchemar à la grecque au cœur de notre pays. Nous perdons des générations entières et une bombe à retardement démographique menace notre société.

La position des populations allochtones non européennes sur le marché du travail est donc particulièrement précaire. Leur faible taux d'occupation s'explique en grande partie par le fait que proportionnellement, les allochtones se présentent beaucoup moins sur le marché du travail. Ils ne cherchent guère du travail et ceux qui en cherchent en trouvent difficilement. Ceux qui trouvent du travail ont souvent des fonctions ou des statuts peu



Source: EC (EAK, Eurostat)

intéressants ou peu durables<sup>11</sup>.

La ténacité des inégalités dont sont victime les migrants non européens sur notre marché du travail suggère des causes sous-jacentes qui ne résident pas uniquement dans le marché du travail proprement dit. En effet, l'OCDE considère la Belgique comme l'un des leaders européens au niveau des mesures destinées à favoriser la position des allochtones sur le

<sup>11</sup> Voir l'aperçu dans T. De Keyser, Ph. Delhez et H. Zimmer, « L'insertion des personnes d'origine étrangère sur le marché du travail », Revue économique BNB, décembre 2012

marché du travail<sup>12</sup>. Il y a bel et bien des efforts, mais les résultats sont et restent décevants. Derrière les moyennes des fortes inégalités sur le marché du travail entre les migrants non européens, il y a en outre des différences assez considérables entre les sous-groupes. En général, les femmes sont plus frappées que les hommes, les autres Africains le sont plus que les Maghrébins; ces derniers le sont plus que les Turcs<sup>13</sup>, etc. L'inégalité entre les hommes et les femmes de même origine est la plus marquante pour les migrants provenant d'un pays non européen : la différence de taux d'emploi entre les sexes atteint près de 20 points de pourcentage pour ces migrants, alors qu'elle n'est que d'environ 10 points pour les personnes nées en Belgique.

Il y a donc de nombreuses raisons qui expliquent pourquoi les migrants se présentent moins sur le marché du travail, sont moins actifs et sont davantage au chômage. Grosso modo, ces raisons peuvent – du moins du point de vue du marché du travail – être réparties en quatre catégories : le niveau d'enseignement et le retard linguistique, les facteurs socioculturels qui influencent l'offre de travail par le migrant lui-même et son fonctionnement, les facteurs institutionnels relatifs à la nature du travail disponible et aux caractéristiques de la réglementation et l'organisation du travail, ainsi que la micro-dimension au niveau de la demande sur le marché du travail, à savoir la politique de recrutement. Au vu de l'énormité et de la ténacité du problème, il n'y a qu'une seule bonne stratégie politique : une politique qui intègre tous ces aspects. En ne choisissant pas cette politique, on risque surtout de lutter contre les symptômes et de négliger les causes fondamentales. C'est certainement le cas des voix qui s'élèvent occasionnellement en faveur de quotas formels. Dépenser l'énergie politique à cet aspect polarisera considérablement l'histoire de l'intégration et détournera l'attention au détriment des facteurs sous-jacents. Cela favorisera le morcellement et non pas l'intégration.

Un point de départ évident pour une stratégie globale est qu'elle doit d'abord viser à éviter les problèmes sur le marché du travail. En effet, il vaut mieux éviter les problèmes que devoir les résoudre. La marginalisation de certains groupes de migrants sur le marché du travail commence déjà bien avant le marché du travail. L'absence d'une politique migratoire sélective<sup>14</sup>, une intégration sociétale bancale dans les métropoles, des habitudes en matière de mariage qui compliquent l'intégration en raison de la venue de partenaires et de leurs familles n'ayant pas le moindre lien avec la Belgique, des résultats médiocres et la marginalisation dans l'enseignement... : de nombreux problèmes sur le marché du travail ont leur origine en dehors du marché du travail et doivent être abordés de front dès le départ.

Les chiffres en matière de formation en disent long. Près de la moitié des migrants non européens en Belgique n'ont pas terminé leurs études secondaires. Seulement un quart

12 Voir OCDE, Les migrants et l'emploi (Vol. 2) : l'intégration sur le marché du travail en Belgique, en France, aux Pays-Bas et au Portugal, 2008.

13 Voir SPF ETCS et Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, Monitoring socio-économique, 2013.

14 En dehors de l'immigration sélective pour les migrants hautement qualifiés. À ce niveau, la Belgique est performante avec son système de permis de travail. Le problème réside dans l'afflux peu contrôlé dans le bas du marché.

d'entre eux ont un diplôme de l'enseignement supérieur. Et ce, pour un marché du travail ayant l'un des salaires minimum et l'une des charges salariales les plus élevés d'Europe ! En comparant ces deux réalités, il faut constater qu'une grande partie des migrants sont tout simplement prédestinés à une vie en marge de l'économie régulière. C'est vraiment déshonorant. L'élévation des niveaux de formation, tant avant que juste après l'arrivée de migrants sur le marché, doit par conséquent être prioritaire. La position des enfants de migrants non européens dans notre enseignement, où ils quittent trop souvent l'école avec une formation restreinte ou sans diplôme, doit faire l'objet d'une attention encore plus grande, et ce, dès la petite enfance, qui semble être largement déterminante pour l'avenir entier des enfants.

Quelle que soit l'origine ethnique, il y a bien une corrélation positive entre le taux d'emploi sur le marché belge et le niveau de formation. Un meilleur niveau de formation n'est certes pas la panacée : les étrangers ayant un niveau de formation supérieur sont dans une large mesure économiquement actifs, mais conservent toujours un retard sur le marché du travail par rapport aux autochtones comparables. C'est cependant une condition sine qua non. Du point de vue du marché du travail, on pourrait certainement s'atteler à une culture de recrutement plus axée sur les compétences et moins sur les diplômes. En même temps, les autorités doivent veiller de manière transversale sur la reconnaissance des qualifications et des formations du pays d'origine, si possible avant que le migrant n'arrive en Belgique.

Le plus grand symptôme d'une intégration manquée est l'absence d'une mobilité ascendante entre les générations. À ce niveau, la Belgique se traîne en queue du peloton européen : nulle part ailleurs en Europe la probabilité que les deux parents d'enfants de migrants non européens ne travaillent pas n'est aussi élevée. Ces enfants sont alors à nouveau une première génération, qui doit recommencer à zéro. Les structures de famille, les mariages, la répartition des rôles et la responsabilité générale des parents pour l'éducation et la formation de leurs enfants sont une partie importante du parcours d'intégration, ou de son absence. Il est également important d'augmenter le taux d'activité des migrantes. Une mère qui travaille est un levier pour la transmission de connaissances et de normes à ses enfants.

Au vu de la situation structurelle dramatique, tous les niveaux de politique en Belgique devraient unir leurs efforts pour encadrer chaque migrant directement et de manière générale afin de l'aider dans la recherche d'un emploi. Selon moi, il serait nécessaire de réunir toutes les compétences importantes dans un seul guichet d'accueil : intégration, logement, FOREM, CPAS, ONEM, mutualité, octroi de crédit, etc. Le morcellement des compétences et des tâches est une réalité institutionnelle de notre pays complexe, mais leur exercice doit pouvoir être réuni si nous voulons vraiment enrayer la marginalisation tenace de certains groupes de migrants. Nous devons combiner les différents niveaux de politique et les engager dans une stratégie commune.

Chaque migrant, dans chaque localité, est différent. Il convient donc d'appliquer le principe



« one stop » : un seul guichet pour chaque migrant, où tous les services pour l'intégration sont rassemblés. Nous pouvons le comparer à la philosophie « d'activation » classique, mais sur une base globale et avec une approche à 360° qui dépasse le simple marché de l'emploi lui-même. Sur le plan international, l'accompagnement personnel actif rapide est l'une des meilleures techniques de politique d'intégration en matière d'emploi<sup>15</sup>. Mais cet accompagnement sera d'autant plus efficace s'il peut tenir compte des spécificités du migrant, qui peut avoir des besoins plus nombreux et différents que le demandeur d'emploi belge classique en matière de placement. Plus que quiconque, chaque migrant a besoin d'une approche personnalisée qui tient compte de son contexte personnel. En organisant cette approche de manière générale, rapide et obligatoire, le pays d'accueil qu'est la Belgique envoie directement à tous les nouveaux venus un signal fort qui participera à la construction d'une meilleure culture de l'effort et de l'activité. Dans ce cadre, des objectifs clairs en matière de progression doivent également être définis. La politique actuelle est non seulement trop morcelée ou trop incohérente, mais en plus, elle n'engage à rien.

En fin de compte, la différence se fera finalement sur le lieu de travail. Il doit donc absolument faire partie d'une stratégie globale. Il y a déjà eu beaucoup de discussions, mais peu de réalisations sur la diversité au travail. Il faut bien-sûr éviter une bureaucratie exagérée, mais la gestion du personnel mérite plus d'attention. L'objectivation des compétences de la fonction lors de l'embauche, en particulier le point délicat de la connaissance linguistique, devrait être un pas en avant. Par analogie avec le « plan +45 », on pourrait également réfléchir à un plan de diversité axé sur la prévention et la sensibilisation, qui tracerait la carte des risques d'exclusion au sein de l'entreprise. En effet, nous ne pouvons pas seulement résoudre le problème du marché du travail en amont. Il y a également beaucoup de choses en aval auxquelles nous ne pouvons pas renoncer.

Outre une activation et une approche personnelle généralisée, il convient dès lors de réaliser des initiatives capables d'abaisser le seuil vers le travail des deux côtés : tant pour le demandeur d'emploi que pour l'employeur. Au vu de la situation problématique de l'enseignement, on pense dans ce cadre à des formules de stage et des mécanismes pour un emploi temporaire flexible. Nous devons construire des ponts entre la fin de la scolarité et le marché du travail, afin que les employeurs ne doivent plus directement assumer la totalité des risques, préférant dans ce cas passer leur tour.

Au niveau international, l'offre de stages, quand elle est accompagnée d'une ouverture ciblée vers les communautés immigrantes, s'avère particulièrement effective. De même, la généralisation d'un « audit diversité » qui peut informer les entreprises pour optimiser leur politique et qui peut accorder un label de qualité aux meilleures, semble utile<sup>16</sup>. Beaucoup de pratiques de recrutement et de sélection sont informelles et inconsciemment – et parfois consciemment – défavorables pour des immigrants. Nous ne devons pas perdre de vue

15 OCDE, Perspectives des migrations internationales, 2013; Voir également A. Platonova, « Labour Market Integration of Immigrants in the EU: Key Trends and Policy Issues », ITINERA INSTITUTE Discussion Paper, 2013.

16 Voir Migration Policy Group, The role of employers in immigrant integration, EWSI Integration Dossier 2013/2

que les entreprises n'ont aucun intérêt objectif pour exclure du talent de leur organisation, bien au contraire. Il y a un logique commerciale forte pour plus de diversité. C'est là un levier constructif important pour attaquer la marginalisation. Et c'est justement en le faisant que nous comprendrons mieux les obstacles qui limitent l'employabilité effective du côté de la population issue d'immigration. Il va de soi que les pouvoirs publics peuvent et doivent servir d'exemple à ce propos.

La concertation sociale, au niveau sectoriel et au sein des entreprises, a également un rôle à jouer dans tous ces aspects. Des études démontrent malheureusement la perception très négative du Belge moyen vis-à-vis des minorités ethniques. Une enquête du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme révèle que pas moins d'un Belge sur 5 préfère ne pas avoir un migrant comme collègue. Pour inverser la marginalisation contre les migrants sur le marché du travail, il faudra donc aussi agir sur la mentalité régnant sur le lieu de travail. Il s'agit en l'occurrence d'une donnée importante, surtout dans un pays où les PME sont nombreuses et où la relation dans de petites équipes est aussi déterminante pour la politique de recrutement des entreprises.

## F. « D'abord, ne pas nuire » : Mini-Jobs

En réponse aux recommandations de la Commission européenne, nous avons jusqu'à présent exclusivement abordé ce que la future politique devrait faire. Adressons la question de savoir ce qu'elle ne doit pas faire. La ligne directrice à suivre est plutôt évidente : ne pas prendre la moindre mesure qui aggraverait les lacunes structurelles du marché du travail belge, comme le souligne également la Commission. Nos décideurs politiques devraient de préférence adopter l'équivalent du serment d'Hippocrate : ne pas nuire. Ici, nous pourrions nous arrêter aux aspects tels que les charges salariales, la complexité, la rigidité, la mobilité, etc. Réagissant à l'actualité politique et à l'orientation de certains agendas avant les élections de 2014, nous nous limitons à un sujet concret, mais succulent : les « mini-jobs ».

La Belgique souffre d'une forme de « germanitite » : elle est obsédée par l'Allemagne et par sa politique socio-économique. L'un des points de dispute de ce refrain puéril entre les défenseurs et les opposants à l'Allemagne concerne les « mini-jobs » qui permettent aux Allemands d'avoir des à-côtés ou de travailler à temps partiel, de manière flexible et bon marché. Pour les partisans, ce concept mérite d'être importé en Belgique, comme d'autres produits allemands. Pour les opposants, il s'agit d'un modèle destructif de pauvreté organisée. Chacun a en partie raison, mais aucun ne parle toutefois du cœur du débat qui, selon moi, est la polarisation du marché du travail.

Sous la pression de la technologie et de la mondialisation, l'écart économique entre les emplois hautement qualifiés et les emplois peu qualifiés grandit, entraînant une inégalité

croissante en termes de revenus. Il s'agit d'une tendance internationale de polarisation du marché du travail qui touche également la Belgique. À cela s'ajoute la segmentation classique du marché du travail belge entre les groupes qui réussissent et les groupes-cibles très problématiques. En outre, le marché du travail belge est morcelé avec d'un côté des postes bien protégés par des contrats fixes pour les « insiders » et de l'autre des postes peu protégés pour les « outsiders » disposant de contrats temporaires. Ces trois phénomènes se renforcent mutuellement : les insiders disposent le plus souvent d'une formation supérieure ; les outsiders bénéficient en général d'une formation réduite, avec ou sans emploi, mais sans carrière.

Que doivent alors faire les responsables politiques afin de maximiser les chances de chacun sur le marché du travail ? Ils doivent investir dans l'enseignement et la formation, afin d'améliorer la qualité de l'afflux sur le marché du travail. Ils doivent favoriser l'ascension professionnelle par un investissement permanent dans la formation en cours de carrière. Ils doivent éviter tout effet artificiel d'aspiration vers le bas afin de ne pas emprisonner les travailleurs dans des emplois précaires. Ils doivent éviter l'afflux de travailleurs dans le bas du marché du travail, par exemple par le biais d'une bonne politique migratoire. Et ils doivent veiller à faciliter l'ascension des échelons professionnels en réduisant la rigidité et le coût du travail.

Plaçons le modèle des mini-jobs à côté de cette liste et le résultat n'est pas très encourageant. Un statut spécial de travail peu rémunéré n'aide en rien l'enseignement, la formation ou la formation continue. Il ne stimule pas la mobilité ascendante des travailleurs vers des emplois plus qualifiés, mais implique plutôt un effet d'aspiration vers l'offre d'emplois au mini-format. Bien entendu, le mini-job crée une plate-forme pour des emplois flexibles et bon marché, diminuant ainsi le seuil d'accès à l'emploi. Ceci est incontestablement positif pour les plus défavorisés sur le marché du travail, pour lesquels les seules alternatives sont le chômage ou le travail au noir. Malheureusement, le mécanisme mène plus souvent pour eux (pour l'instant) à l'enfermement qu'à l'émancipation, sert plus de filet de sécurité que de tremplin vers une carrière normale.

Sommes-nous capables, en Belgique, de conserver les aspects positifs des mini-jobs allemands et d'en diminuer les aspects négatifs ? Je le pense. À ce niveau, le pivot pourrait précisément être l'assurance emploi défendue plus haut qui, en la fusionnant avec notre pléiade de plans d'embauche, pourrait se muer en un puissant fournisseur d'emploi. Des allocations dégressives combinées à un investissement progressif dans l'accompagnement et la formation permettraient alors au plus grand nombre de trouver un nouvel emploi. Pour ceux qui n'y parviennent pas – et seulement pour ceux-là – suivrait alors un plan d'embauche organisé d'activité subventionnée. L'équivalent des mini-jobs, mais plus sélectif, soutenu en permanence et sans jamais abandonner le passage vers le marché du travail classique.

Entre-temps, la Belgique ne doit pas se donner de trop grands airs. Les mini-jobs allemands

si décriés et nos titres-services se ressemblent comme deux gouttes d'eau : seules les modalités diffèrent réellement. Nos titres-services sont du reste une mesure isolée, alors que les mini-jobs allemands font partie d'une réforme bien plus large menée à bien par nos voisins allemands. Au début du 21<sup>e</sup> siècle, l'Allemagne était le grand malade de l'Europe : stagnation économique, chômage en masse, perte de compétitivité et dette galopante. Pour l'économie d'exportation allemande classique, il n'y avait pas d'alternative réaliste à une bonne dose d'amélioration de la compétitivité. On peut au moins dire des Allemands qu'ils sont parvenus à décider de réformes structurelles consensuelles qui les ont sortis du pétrin. Nous n'y sommes pas encore parvenus en Belgique. Et cela m'amène à conclure brièvement en nuancant et en relativisant.

### G. *Le marché du travail est (beaucoup) plus que le marché du travail*

Notre analyse s'est limitée à des recommandations politiques pour le fonctionnement du marché du travail. Mais le statut du marché du travail est évidemment dans une large mesure l'expression de facteurs sous-jacents. Il y a la démographie, qui du côté du vieillissement de la population, engendrera des dizaines de milliers de remplacements à pourvoir dans les années à venir, alors qu'au niveau de la coloration, elle amènera un nombre toujours croissant de jeunes ayant un ADN allochtone sur le marché du travail. Il y a la sociologie, sous la forme de nouvelles générations ayant de nouveaux souhaits et de nouvelles priorités, et d'une féminisation croissante de certains secteurs économiques.

Et il y a bien entendu *l'économie*. Sur le plan *conjoncturel*, nous sommes toujours en mode de crise. La récession est officiellement terminée (pour l'instant), mais la croissance anémique qui l'a suivie est insuffisante pour pouvoir offrir des nouvelles opportunités d'emploi concluantes à une population active toujours croissante. Nous arrivons dans une période où le chômage risque de devenir plus tenace sur le plan structurel. Nous devons axer nos efforts politiques sur ce point, sans retomber dans les erreurs du passé, comme dans le cas des prépensions. Sur le plan *structurel*, l'évolution de l'économie belge se traduit par la baisse systématique de l'emploi dans l'industrie et l'augmentation systématique des emplois subventionnés, essentiellement dans le secteur quaternaire<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Voir par exemple B. Neefs et W. Herremans, "Industriële tewerkstelling in een langetermijnperspectief. Een onomkeerbare trend?", Over-Werk, 2013/2.

Il en résulte que la politique du marché du travail de l'avenir proche devra être plus profonde et plus ambitieuse que celle du passé récent. Nous devons effectivement nous occuper davantage de solutions structurelles aux manques structurels qui ont marqué le début de cette exploration politique. Nous avons beaucoup plus besoin de stratégie, parce que les réponses politiques aux questions du marché du travail requièrent des interventions qui doivent être effectuées en combinaison et progressivement, même sur plusieurs législatures. Nous devons être plus attentifs aux causes fondamentales des réalités du marché du travail, qu'il s'agisse de l'harmonisation de l'offre et de la demande, de l'intégration des migrants ou du renversement du déclin industriel. Le marché du travail est et reste finalement bien plus que le marché du travail.

Pour une croissance économique et une protection sociale durables