

L'EVALUATION D'IMPACT DE LA STRATEGIE EUROPEENNE POUR L'EMPLOI EN BELGIQUE

**Joost Bollens, Veerle Cortebeeck, Mia Douterlungne,
Steven Groenez, Steven Marx, Ides Nicaise, Jozef Pacolet,
Monique Ramioul, Ellen Schryvers, Benediekt Van Damme,
Ilse Van De Putte, Guy Van Gyes (van HIVA, K.U.Leuven)
m.m.v. Christian Maroy (Girsef, UCL)
Thierry Lallemand, Robert Plasman,
Salimata Sissoko (DULBEA, ULB)**

DULBEA

Rapport Final

31/01/2002

Convention Ministère de l'emploi et du Travail-ULB.

TABLE DES MATIERES

Table des matières	iii
LES THEMES	1
<hr/>	
Thème 1 / Prévention et activation	3
<hr/>	
1. Politique du marché de l'emploi: glissement du curatif vers le préventif	3
1.1 Approche du chômage des jeunes (15-24 ans)	3
1.2 Réinsertion des chômeurs de plus de 25 ans	6
2. D'une politique passive vers une politique active du marché de l'emploi	8
2.1 La Belgique satisfait largement à la norme des 20%	8
2.2 Différences régionales dans la politique de formation	9
2.3 Impact des mesures	9
Thème 2 / Réformes des systèmes d'imposition et d'indemnisation	11
<hr/>	
1. Introduction	11
2. Situation en 1998	12
3. Réformes	13
4. Résultat	14
5. Impact	14
6. Les pièges liés aux mesures d'activation	15
7. Effets involontaires	15

Thème 3 / Formation tout au long de la vie	17
<hr/>	
1. Formation tout au long de la vie: généralités	17
1.1 Politique	17
1.2 Efforts consentis	20
2. Formation tout au long de la vie: TIC	22
2.1 L'Etat fédéral	23
2.2 Les Communautés et les Régions	23
2.3 Impact	24
Thème 4 / Intégration sociale	27
<hr/>	
1. Mesures politiques en faveur des bénéficiaires du minimex et des allocataires sociaux	27
1.1 Mesures de promotion de l'emploi avant le programme de Printemps	27
1.2 Le programme de Printemps	27
1.3 Impact du programme de Printemps en chiffres: premières estimations	28
2. Mesures politiques en faveur des personnes handicapées	29
2.1 Les mesures politiques	29
2.2 Les résultats	30
2.3 Impact des lignes directrices européennes en matière d'emploi?	30
3. Mesures politiques pour personnes d'origine étrangère	30
3.1 De qui s'agit-il?	30
3.2 Evolutions de la politique en faveur des personnes d'origine étrangère	31
3.3 Impact	32
Thème 5 / Encouragement de l'entrepreneuriat (en particulier la simplification administrative)	35
<hr/>	
1. La vision européenne	35
2. L'interprétation belge	35
3. Evaluation de la théorie politique	36
4. Evaluation en cours	37
5. Evaluation de l'impact	38

Thème 6 / Economie locale et sociale	41
<hr/>	
1. Création d'emplois dans le secteur privé des services et le secteur quaternaire	41
1.1 Description des mesures qui stimulent la création d'emplois dans le secteur des services	41
1.2 Description de la création d'emplois dans le secteur des services en Belgique, comparaison avec l'UE et entre les régions	41
1.3 Evaluation au niveau de l'impact des mesures	43
2. L'économie sociale d'insertion	44
2.1 Evolution de la politique	45
2.2 Impact des mesures	46
2.3 Impact des lignes directrices européennes pour l'emploi?	47
Thème 7 / Fiscalité et parafiscalité	49
<hr/>	
1. Lignes directrices européennes	49
2. Les mesures belges et leur impact	50
3. Evaluation	51
3.1 L'allègement de la pression fiscale et parafiscale, étant donné le maintien des objectifs budgétaires	51
3.2 Effet en termes de création d'emplois	52
3.3 Création supplémentaire d'emplois pour les bas salaires	53
3.4 La recherche d'un financement compensatoire	54
4. Conclusion	55
Thème 8 / Modernisation de l'organisation du travail	57
<hr/>	
1. Stratégies de la Belgique en matière de modernisation de l'organisation du travail.	57
1.1 La réduction collective de la durée du travail	57
1.2 Mesures relatives à la réduction individuelle du temps de travail	58
1.3 Les politiques régionales en matière de modernisation de l'organisation du travail.	59
1.4 De nouveaux types de contrats	60
2. Les indicateurs en matière de flexibilité sur le marché du travail	60
2.1 La réduction collective du travail	60
2.2 Les réductions individuelles du temps de travail	61
2.3 De nouveaux types de contrats	62
2.4 Conclusion	63

3. Evaluation de la politique de modernisation de l'organisation du travail menée en Belgique	64
---	----

Thème 9/ Egalité des chances	67
-------------------------------------	-----------

1. Les mesures clés prises afin d'intégrer l'égalité des chances entre hommes et femmes dans les trois premiers piliers des lignes directrices	67
2. Les mesures clés prises pour réduire l'écart entre hommes et femmes en matière de taux d'emploi et de chômage et pour diminuer l'écart de rémunération	68
3. Les mesures clés prises pour faciliter la réconciliation de la vie familiale et professionnelle	69
4. Les tendances d'évolution des écarts entre les femmes et les hommes pour les éléments suivants:	70
4.1 Taux d'emploi	70
4.2 Taux de chômage	71
4.3 Ségrégation sur le marché du travail	71
4.4 Rémunération et revenu	72
5. Evaluation de l'impact des politiques d'emploi sur la réduction des écarts entre hommes et femmes sur le marché du travail	73
6. Le développement des structures d'accueil des enfants	73
6.1 Les milieux d'accueil en Communauté flamande	74
6.2 Les milieux d'accueil en Communauté française	74
6.3 Les Régions	75

Thème 10/ Elaboration des politiques	77
---	-----------

1. Introduction	77
2. Elaboration des politiques d'emploi	78
2.1 Capacité d'insertion professionnelle	78
2.2 Entreprenariat	79
2.3 Modernisation de l'organisation du travail	79
2.4 Egalité des chances	80
3. Evolution de la coordination Fédéral, Communautés et Régions.	81
3.1 Effort de simplification nécessaire	81
3.2 Effort de coordination	81
3.3 L'écriture des PAN	82

4. Partenariats locaux	83
5. Estimation de l'efficacité des politiques et mesures adoptées dans le cadre des plans d'action nationaux	84
5.1 Faiblesse des évaluations	84
5.2 Effets conjoncturels	85
6. Adéquation des lignes directrices	85
6.1 Publics-cibles et efficacité nette	85
6.2 Choix socio-politiques et neutralité des lignes directrices	85
6.3 Arbitrage entre exigences de résultats rapides et contraintes de la négociation	86
6.4 Peut-on faire du neuf chaque année?	87
LES ANNEXES	89

Annexe 1 de chaque thème	91
---------------------------------	-----------

Annexe 1 du thème 1	93
Annexe 1 du thème 2	97
Annexe 1 du thème 3	99
Annexe 1 du thème 4	109
Annexe 1 du thème 5	115
Annexe 1 du thème 6	117
Annexe 1 du thème 7	125
Annexe 2 de chaque thème	135

Annexe 2 du thème 1	137
Annexe 2 du thème 8	157
Annexe 2 du thème 10	163
Bibliographie	169

LES THÈMES

THEME 1

PREVENTION ET ACTIVATION

1. Politique du marché de l'emploi: glissement du curatif vers le préventif

Au niveau de la politique belge du marché de l'emploi, le glissement du curatif vers le préventif ne s'est opéré que lentement. En effet, compte tenu du pourcentage élevé de chômeurs de (très) longue durée, on ne voulait pas du jour au lendemain virer de bord en faveur des 'chômeurs de courte durée' au nom de la prévention. Il semble aujourd'hui que l'on ait cédé sous le poids de l'Europe: tant le contrat de gestion conclu avec le VDAB que les nouveaux programmes du FSE stipulent que 70% des moyens doivent être alloués à la prévention et 30% aux actions curatives.

Le glissement est le plus perceptible au niveau de la lutte contre le chômage des jeunes, incarnée par le plan Rosetta. Quant à la lutte contre le chômage de longue durée chez les adultes, l'on constate que, malgré les recommandations répétées, la politique demeure surtout curative. Une politique curative qui reste néanmoins encore nécessaire vu le pourcentage élevé de chômeurs de longue durée et de non-actifs.

1.1 Approche du chômage des jeunes (15-24 ans)

Bien que, dans l'ensemble, la Belgique enregistre de meilleurs résultats que l'Union européenne (6,2% contre 7,8% en 2000), le taux de chômage global des jeunes masque des différences importantes entre les différentes Régions. Ainsi, le taux de chômage des jeunes est deux fois plus élevé en Région wallonne et dans la Région de Bruxelles-Capitale, respectivement 8,7% et 9,0%, qu'en Région flamande (4,3%).

Dans le but, notamment, de répondre aux recommandations européennes, deux instruments importants pour une approche préventive à l'égard des jeunes ont été créés au cours des dernières années: les parcours d'insertion en 1999 et, un an plus

tard, les conventions de premier emploi (dit 'plan Rosetta'). Ces deux initiatives s'inspirent clairement des lignes directrices européennes.

1.1.1 Régions: les parcours d'insertion

Vu la répartition institutionnelle des compétences, l'Etat fédéral conclut des accords avec les Régions en matière d'accompagnement, de placement et de formation des travailleurs. Sous l'influence des lignes directrices européennes en matière d'emploi, le plan d'accompagnement a fait l'objet d'une profonde réforme en 1999. A présent, il s'adresse en particulier aux groupes cibles suivants: en premier lieu, les jeunes peu qualifiés (moins de 25 ans) après 3 mois de chômage; en deuxième lieu, les jeunes peu qualifiés (< 25 ans) chômeurs depuis au moins 12 mois; en troisième lieu, les demandeurs d'emploi peu qualifiés de plus de 25 ans qui sont chômeurs depuis 12 mois ou plus (pour ces derniers, le moment de l'intervention tombe donc en dehors du terme fixé dans les lignes directrices européennes).

L'accord de coopération concernant le parcours d'insertion pour jeunes peu qualifiés, conclu le 30 mars 2000, vise à faciliter l'accès des peu qualifiés au marché du travail. La prise en charge s'opère à travers un contrat individuel d'insertion pouvant déboucher, dans les trois mois suivant leur entrée dans le chômage, sur une convention de premier emploi. En Wallonie, le Plan Jeunes + est allé au-delà des termes de cet accord en s'adressant aux jeunes dès leur inscription. En outre, suite aux résultats de l'évaluation du dispositif, le public-cible a été étendu aux jeunes diplômés de l'enseignement secondaires et du supérieur. Dans le prolongement de l'accompagnement, des mesures ont également été prises ces dernières années pour accélérer l'accès des jeunes aux programmes de mise au travail existants (après 9 mois et non plus 12 mois de chômage, ils entrent en ligne de compte pour le plan avantage à l'embauche (voir thème 7) et les entreprises de formation par le travail).

Les indicateurs relatifs à l'approche préventive du chômage des jeunes (voir tableau 1.1.1 à l'annexe 1) montrent tout d'abord que le pourcentage de jeunes qui entrent dans le chômage de longue durée a baissé en 1999, pour remonter en 2000 au-delà du taux d'entrée enregistré en 1998. Les chiffres suggèrent que le taux d'échec est passé de 57,6% en 1998 à 50,4% en 1999. Cela signifie qu'en 1999, un peu plus de la moitié du total des jeunes chômeurs n'a pas profité en temps utile d'une mesure d'activation. Le taux de satisfaction est passé de 18,6% en 1998 à 20,6% en 1999. Sur l'ensemble des jeunes tombant dans le chômage de longue durée en 1999, un sur cinq a démarré un plan d'action individuel avant d'entamer le 6^e mois de chômage. La hausse importante du taux de satisfaction (de 20,6 en 1999 à 53,3 en 2000), ainsi que la baisse importante du taux d'échec (de 50,4 en 1999 à 21,7 en 2000) s'explique principalement par le mode de calcul différent de

ces chiffres.¹ Ces résultats globaux cachent toutefois les écarts importants relevés entre les différentes Régions. Pour une analyse de ces écarts, nous renvoyons à l'annexe 2.

1.1.2 Au niveau fédéral: Les conventions de premier emploi

En avril 2000 ont été lancées les conventions de premier emploi (ou encore le 'plan Rosetta') en remplacement du stage des jeunes, une mesure qui avait été introduite dans les années 80. Le plan emplois jeunes implique l'obligation, tant pour le secteur public que privé, de créer des emplois supplémentaires pour les jeunes qui sont demandeurs d'emploi depuis peu. Il s'agit d'encourager l'embauche de jeunes peu qualifiés sortant de l'école en octroyant une réduction (dégressive dans le temps) des cotisations à la sécurité sociale. Trois catégories de groupes cibles entrent ici en ligne de compte: (A) les jeunes sortant de l'école âgés de moins de 25 ans; (B) les demandeurs d'emploi âgés de moins de 25 ans et (C) les demandeurs d'emploi âgés de moins de 30 ans.

Une évaluation quantitative du plan emplois jeunes montre que la nouvelle mesure Rosetta a une portée bien plus grande que son aînée, le stage des jeunes: en 1999, seuls 17 400 contrats de stage avaient été conclus. Or, entre le 1er avril 2000 et le 30 septembre 2001, 68 310 conventions de premier emploi ont été conclues en Belgique. Ces chiffres illustrent la volonté politique d'arracher désormais aussi (des sanctions sont en effet prévues, si nécessaire) la mise en oeuvre des mesures prises. Sur le plan national, il ressort que la moitié de ces premiers emplois sont occupés par de jeunes demandeurs d'emploi de moins de 25 ans ayant quitté l'école depuis plus de 6 mois. Un peu plus d'un tiers des premiers emplois sont occupés par des jeunes sortant de l'école. Les demandeurs d'emploi âgés de 25 à 30 ans représentent les 14 pour cent restants des premiers emplois. Pour une analyse plus détaillée du plan Rosetta, nous renvoyons à l'annexe 2.

La définition large du groupe cible suscite néanmoins nombre de questions sur les effets d'écroulement, de perte sèche, de substitution, et sur l'impact final net du plan. Une étude du plan Rosetta en Flandre (Malfait & Vandenbrande, 2001) révèle que ce plan représente à peine un quart des sorties du chômage chez les jeunes chômeurs. Cela donne à penser que les effets de perte sèche et de substitution sont importants et que l'effet net est peu élevé à court terme. Une enquête de la Fédéra-

¹ Conformément aux instructions de la Commission européenne, en 2000, on a intégré au calcul des taux de satisfaction et d'échec tant les renvois aux offres d'emploi que tous les plans d'action individuels conclus (contrairement à 1999 où seuls les plans d'action conclus avec des demandeurs d'emploi entrant dans le chômage de longue durée avaient été comptabilisés). Ce qui explique que les chiffres de 2000 ne soient pas comparables avec ceux des années précédentes, mais bien avec ceux des autres Etats membres.

tion flamande des employeurs confirme cette hypothèse: pas plus de 11% des employeurs auraient - en l'absence de tout plan - engagé moins de jeunes.

Mais rien n'est dit ainsi des effets du plan Rosetta à plus long terme. Il est en effet possible que le plan contribue à une employabilité accrue des bénéficiaires et qu'il aide à lutter contre le comportement discriminatoire des employeurs à l'égard de ce groupe. Une étude d'évaluation de ces effets justement est actuellement en cours à l'Université de Liège. Les chiffres disponibles pour la Flandre font en tout cas état d'un certain effet de redistribution (au sein du chômage des jeunes) au profit des groupes et des régions les plus défavorisés.

En outre se pose également la question de savoir si les jeunes sortant de l'école sont, quel que soit leur niveau de scolarité, à ce point désavantagés qu'ils doivent constituer le groupe-cible prioritaire. Bien que le taux de chômage soit plus élevé chez les jeunes sortant de l'école que chez les autres demandeurs d'emploi, il n'est pas du tout certain que leurs chances de trouver du travail soient plus limitées (ou, en d'autres termes, que la durée de chômage attendue soit plus longue chez ces jeunes).

1.2 Réinsertion des chômeurs de plus de 25 ans

En ce qui concerne le chômage de longue durée, le fossé qui existait par rapport à la moyenne européenne est presque comblé en 2000 (3,8% contre 3,6%). Les flux d'entrée dans le chômage de longue durée restent cependant importants. En plus, tout comme pour le chômage des jeunes, nous notons d'importantes différences d'une Région à l'autre. Ainsi, en 2000, le taux de chômage de longue durée était 4 à 5 fois plus élevé en Région wallonne (6,1%) et dans la Région de Bruxelles-Capitale (7,4%) qu'en Région flamande (1,5%).

L'accord de coopération conclu entre les autorités fédérales et régionales prévoyait de mettre en place pour la période 1999-2000 un encadrement pour les chômeurs peu qualifiés de plus de 25 ans et de moins de 45 ans *dès qu'ils franchissaient le cap d'un an de chômage*. En d'autres termes, la ligne directrice 1 n'a été que partiellement mise en œuvre en ce qui concerne les + 25 ans. Les indicateurs (voir tableau 1.1.2 à l'annexe 1) montrent dès lors qu'en matière d'approche préventive, la Belgique obtient de moins bons résultats pour le chômage des adultes que pour le chômage des jeunes.

Le flux d'adultes entrant dans le chômage de longue durée, exprimé en pour cent, a diminué de 3% en 2000 par rapport à 1998. Cette diminution est plus forte chez les hommes (3,7%) que chez les femmes (2,8%). Le taux de satisfaction se tasse de 17% en 1998 à 16% en 1999. A nouveau, l'évolution est moins favorable pour les chômeurs de sexe féminin (-1,5%) que pour ceux de sexe masculin (-0,5%). Sur la même période, le taux général d'échec augmente lui aussi légèrement, passant de 54% à 54,3%. Le tableau montre que cette hausse se produit uniquement parmi les

chômeurs de sexe féminin (+1,1%). Tout comme chez les jeunes, on constate pour 2000 - et ce suite au mode de calcul modifié (voir note en bas de la page 2) - une forte hausse du taux de satisfaction et une forte baisse du taux d'échec. Tout comme chez les jeunes, ces chiffres cachent cependant de grands écarts régionaux. Pour une analyse de ces différences, nous renvoyons à l'annexe 2.

Pour l'instant, l'introduction de mesures de prévention pour les chômeurs de plus de 25 ans vise uniquement les + 45 ans. Ainsi, pour ces chômeurs, la durée de chômage requise pour accéder aux mesures d'activation est fixée à 6 mois depuis avril 1999, et un effort supplémentaire est fourni en leur faveur dans le cadre de la réduction des charges (voir également thème 7, le plan avantage à l'embauche).

Le non-respect de ou la non-satisfaction à la Ligne Directrice 1 concernant les chômeurs adultes est partiellement lié à la crainte des effets pervers de substitution. En effet, il est difficile de justifier des mesures de prévention en faveur de ceux qui n'ont pas encore atteint 12 mois de chômage sans fournir un soutien au moins aussi important à ceux qui ont déjà dépassé le seuil de chômage de longue durée. Dans le contexte belge (caractérisé par un taux élevé de chômage de longue durée), cet objectif ne peut pas être réalisé du jour au lendemain: la solution la plus réaliste, la plus équitable et la plus efficace semble être une mise en œuvre progressive axée en premier lieu sur le noyau dur (c'est-à-dire ceux qui sont au chômage depuis plus de 2 ou 3 ans).

Pour ce qui est de la question de l'efficacité, on peut en effet soutenir que plus les groupes cibles visés sont faibles, plus les effets nets des mesures axées sur le marché de l'emploi sont importants (Nicaise & Bollens, 1998). Ainsi, les programmes visant les chômeurs de très longue durée donnent de meilleurs résultats que ceux axés sur les chômeurs de courte durée (sauf si, au sein de ce dernier groupe, l'on pouvait ajuster l'offre préventive avec une grande précision sur ceux qui risquent le plus de tomber dans le chômage de longue durée). Or, en matière d'établissement de profil, les fondements scientifiques font encore défaut.

De ce qui précède, on peut également déduire qu'il serait plus équitable et plus efficace de différencier la prévention, y compris au niveau de la Ligne Directrice 1 même, en fonction du risque - estimé a priori pour chaque individu - d'échouer dans le chômage de longue durée.

1.2.2 Autres dispositifs

Par ailleurs, d'autres approches préventives sont développées. Ainsi, la Région wallonne poursuit-elle le développement des cellules de reconversion, au vu du degré élevé de résultat en termes d'insertion (80%). Mis en œuvre par le FOREM et les organisations syndicales, ce dispositif favorise le reclassement et/ou la reconversion de travailleurs en cas de licenciement collectif suite à une fermeture

totale ou partielle d'entreprise, une reconversion sectorielle ou encore la reconversion d'un bassin économique.

2. D'une politique passive vers une politique active du marché de l'emploi

2.1 La Belgique satisfait largement à la norme des 20%

Selon les données rassemblées dans le cadre de la banque de données LMP (voir annexe 1, tableau 1.1.3), le taux d'activation (hormis les plans d'action individuels)² passe de 42,9% en 1998 à 48,3% en 2000. Ce faisant, la Belgique satisfait largement à la seconde ligne directrice européenne. Cette hausse du taux d'activation est due d'une part à une hausse du nombre des personnes impliquées dans des mesures actives (+35 400 unités) et, d'autre part, à une baisse du nombre de demandeurs d'emploi inoccupés (-66 405 unités).

Par ailleurs, des glissements importants sont intervenus dans la politique d'activation. Là où en 1998, les incitants à l'embauche et la création directe d'emplois dépassaient de très loin les autres mesures, on constate qu'en 1999 et 2000, les plans d'action individuels ne cessent de gagner en importance et peuvent, en outre, rivaliser avec ces mesures classiques en termes de nombre de bénéficiaires. Il convient cependant de noter à ce sujet que la création directe d'emplois dont il est question date en très grande partie de quelques années déjà. Au sein de cette mesure, en effet, on assiste actuellement davantage à un remplacement de travailleurs qu'à la création de postes de travail supplémentaires.

Le succès des plans d'action individuels cadre parfaitement avec l'offre d'un parcours d'insertion qui recouvre à la fois l'orientation, l'accompagnement, la formation et l'expérience de travail. L'accompagnement personnel des demandeurs d'emploi est en effet un facteur de réussite critique. A l'évidence, l'offre d'un parcours d'insertion combinée à la mise en place d'incitants à l'embauche et à la création directe d'emplois offre les meilleures garanties d'une mise au travail effective. Mais ces dernières mesures pèsent également le plus lourd dans la balance budgétaire. La question se pose dès lors de savoir si ces efforts seront maintenus à une époque où le baromètre conjoncturel tend de plus en plus clairement à pointer dans la direction opposée.

² Les plans d'action individuels ne sont en principe qu'une première phase qui est suivie d'autres mesures d'insertion. A l'annexe 1, le tableau 1.1.3 reprend le calcul du taux d'activation avec et sans ces plans d'action individuels.

2.2 Différences régionales dans la politique de formation

Dans un contexte politique de régionalisation de la politique de formation, le gouvernement fédéral intensifie sa participation aux efforts des Régions en matière de formation. Chaque Région donne des accents spécifiques à sa politique de formation. En Flandre, la politique de formation accorde beaucoup d'importance à l'expérience professionnelle et à la formation de personnes aux professions dites problématiques. Les personnes peu qualifiées sont considérées comme un groupe cible prioritaire. En Wallonie, en revanche, la tertiarisation de l'économie fait que l'accent est mis avant tout sur l'adaptation des compétences des demandeurs d'emploi aux nouvelles exigences de l'emploi. Dans la Région de Bruxelles-Capitale, enfin, compte tenu du faible niveau moyen de formation des chômeurs, l'accent est mis principalement sur les projets de formation qui correspondent à ce profil.

Tant les données reprises dans le tableau LMP que les données régionales relatives à la participation des demandeurs d'emploi aux formations professionnelles montrent une tendance à la hausse. Une analyse des données EFT (EFT = enquête sur les forces de travail) confirme ce résultat et montre que cette hausse se produit principalement en Région flamande et parmi les demandeurs d'emploi masculins (voir annexe).

2.3 Impact des mesures

En général, les mesures actives se voient renforcées à travers un assouplissement systématique des conditions d'accès. Ces dernières années, on a dès lors constaté une hausse du nombre de personnes participant à des mesures d'activation. Quant à l'impact sur les chances d'emploi des participants, nous ne disposons que de données partielles. Des évaluations répétées des programmes du FSE (voir surtout Nicaise et al., 1995; Cockx, 2000; Feltesse et al., 2001) indiquent un effet net positif de ces mesures sur l'emploi. On notera cependant surtout les écarts régionaux récurrents au niveau des effets de ces mesures, des écarts qui s'expliquent très probablement par les grandes différences entre les marchés du travail régionaux. Enfin, il n'existe que pour un nombre restreint de mesures PAN des indicateurs de performance - à savoir le pourcentage de rechute dans les trois mois suivant la participation aux programmes. Ainsi, l'évaluation des formations professionnelles en Région flamande montre qu'en 2000, celles-ci débouchent pour 57% des participants sur un emploi et que 21% retombent dans le chômage. Par ailleurs, ce critère (imposé au niveau de l'UE) s'avère inadéquat parce que - à défaut de groupe de référence - il ne dit rien sur les effets nets et ne permet aucune estimation réelle des possibles effets d'éviction et de substitution.

Quant à l'impact des mesures d'activation sur l'emploi au macroniveau, nous constatons qu'en 1999, près de la moitié de la hausse de l'emploi (0,9%) était attri-

buable à des mesures d'activation des indemnités de chômage (ALE, emplois-services et programmes de transition professionnelle). Dans la très grande majorité des cas, il s'agit de la création d'emplois faiblement productifs dans le secteur des services. En 2000, cette hausse est beaucoup moins imputable aux programmes d'activation et elle peut être attribuée presque entièrement à l'emploi sur le marché du travail régulier.

Au niveau européen, on pose de plus en plus la question de la durabilité des effets des programmes d'intégration. Par durabilité, on peut entendre aussi bien la qualité des programmes mêmes que la stabilité des résultats en termes d'emploi, mais aussi les effets sur le bien-être général des individus concernés. Un programme d'insertion implique-t-il, en d'autres mots, plus qu'un tour de passe-passe pour éjecter au plus vite des demandeurs d'emploi des statistiques? Peut-on parler d'une véritable mobilité professionnelle ascendante, tant pendant qu'après le programme? Pareilles questions exigent une étude d'évaluation plus 'large' et plus 'profonde' que ce ne fut le cas jusqu'à présent.

THEME 2

REFORMES DES SYSTEMES D'IMPOSITION ET D'INDEMNISATION

1. Introduction

Les pièges à l'emploi, et plus globalement les 'pièges à l'activité', sont présents dès lors que certains éléments du système d'imposition, du système d'indemnisation ou de la politique de l'emploi elle-même, rendent le passage du non-emploi à l'emploi (ou du travail à temps partiel au temps plein) financièrement moins intéressant pour l'individu. Plusieurs questions sont ici d'actualité:

1. Quels sont les éléments des trois systèmes susmentionnés qui font qu'une augmentation de l'offre de travail est financièrement peu intéressante pour certains individus (et quelle politique a-t-on menée dans ce cadre)?;
2. Certains pièges sont propres à des personnes qui présentent un profil bien déterminé (p.ex. parents isolés, demandeurs d'emploi plus âgés). A quelle proportion de chômeurs (et d'inactifs théoriquement aptes au travail) cela correspond-il, quelle proportion est effectivement confrontée à un piège?;
3. Quelle part de ce dernier sous-groupe fait dépendre sa décision de proposer sa disponibilité au travail - en tout ou en partie - de ces pièges? (le choix de travailler ou pas est sans doute aussi tributaire d'autres facteurs?);
4. Les pièges induits par le système sont renforcés par certains coûts du travail (vêtements, déplacements, garde des enfants, ...). Quelle est l'importance relative de ces éléments?
5. Même si la participation au travail de certains groupes effectivement confrontés à un piège est réellement plus faible, on ignore complètement si cette faible participation est une conséquence de l'existence du piège, ou plutôt de caractéristiques propres à ces groupes mêmes, comme le manque de qualifications. Si ces dernières caractéristiques interviennent effectivement, la suppression du piège ne changera peut-être pas grand-chose à la participation au travail.

Conformément à notre mission, nous nous concentrerons principalement, dans la suite du texte, sur la question 1. Il est toutefois évident que les questions 2 à 5 ne

peuvent être passées sous silence, a fortiori si l'on étudie l'impact des réformes en rapport avec la question 1.

2. Situation en 1998

Bon nombre d'instances ont déjà dressé un inventaire des pièges financiers.³ Le tableau 2.1.1 en annexe 1 présente une bonne vue d'ensemble de la situation en 1999 pour ce qui est de la transition du chômage ou de l'aide sociale vers le travail. Dans ce tableau, le revenu du ménage en cas de non-emploi est exprimé en pourcentage du revenu net du ménage en cas d'emploi avec salaire minimal, ce qui, contrairement au taux de remplacement net classique, accentue mieux la présence d'un piège.

- En cas de passage du chômage ou de l'aide sociale vers le travail à temps plein, il n'y a clairement qu'un petit avantage financier pour les chômeurs chefs de ménage qui bénéficient de l'allocation maximale et les familles monoparentales minimexées. Les familles monoparentales sans emploi qui perçoivent l'allocation maximale voient même leurs revenus baisser lorsqu'elles retrouvent un emploi (à bas salaire). Tous les autres groupes enregistrent en revanche un progrès financier assez substantiel. Selon les auteurs, ces pièges touchent tout au plus 20% des chômeurs de longue durée, et un même pourcentage de bénéficiaires de l'aide sociale.
- En 1999, toutefois, en cas de transition vers le travail à temps partiel à bas salaire, on n'enregistre qu'un progrès financier très limité pour tous les types simulés.
- Ces chiffres, ainsi que d'autres exercices semblables réalisés par d'autres auteurs, doivent être nuancés en ce sens que les salaires minimums pris en compte ne sont que rarement contraignants (MET 1999), de sorte que l'importance des pièges est surévaluée. D'autre part, en cas de transition du non-emploi vers le travail, il est souvent question de frais indirects (frais de déplacements, vêtements, diminution des aides sociales), lesquels vont plutôt dans le sens d'une sous-évaluation. Enfin, il faut remarquer que le droit à l'allocation maximale implique que le bénéficiaire ait exercé auparavant un emploi relativement bien rémunéré.

Les pièges existants liés au cumul d'indemnités de maladie et d'invalidité ou d'allocations pour handicapés (et de pensions), d'une part, et une rémunération pour un travail, d'autre part, ont été étudiés par Larmuseau & Lelie en 2001. En ce qui concerne les allocations aux personnes handicapées, les auteurs constatent que si la transition vers un emploi à temps plein (avec salaire minimum) est financièrement avantageuse, le passage vers un emploi à mi-temps (ou de durée plus

³ De Lathouwer & Thirion, 2000; Larmuseau & Lelie, 2001, ONEM, s.d.; MET, 1999; Conseil Supérieur de l'Emploi, 1998; De Greef, 2000.

courte) n'engendre pour ainsi dire pas d'augmentation nette du revenu. En cas de cumul d'allocations de maladie et d'invalidité et d'un revenu du travail, on constate qu'une fois franchi un certain niveau de cumul, chaque franc brut d'allocation est remplacé par un franc brut de rémunération du travail, ce qui entraîne une perte de revenus nets. En outre, il est frappant de noter que dans les deux systèmes, le revenu du ménage peut s'accroître si un partenaire inoccupé accepte un emploi très limité (p.ex. un tiers temps), alors que l'acceptation d'un mi-temps, par exemple, n'entraîne pas nécessairement une augmentation des revenus nets, mais parfois même une baisse.

3. Réformes

Par rapport à la situation décrite ci-dessus, tout au moins en ce qui concerne les chômeurs et des personnes inoccupées, plusieurs modifications sont intervenues, surtout depuis 2000. Les réformes suivantes ont été adoptées:

- indemnité unique pour la garde d'enfants pour les familles monoparentales;
- prime de mobilité⁴ et payement temporaire d'allocations familiales (majorées)⁵ pour les familles monoparentales et chefs de ménage en chômage de longue durée en cas de transition vers le travail (à concurrence de 744 euros pour les deux primes);
- réduction des cotisations de sécurité sociale des travailleurs pour (tous les) bas salaires, sous la forme d'un forfait qui décroît à mesure que le revenu augmente (jusqu'à un salaire brut maximal de 1 339 euros); grâce à cette réduction, le revenu net pour un salaire brut déterminé augmente (mais pas dans une même proportion, étant donné que le revenu imposable augmente lui aussi);
- (à partir de 2002) crédit d'impôt individuel de 496 euros maximum pour les personnes dont les revenus du travail sont compris entre 3 718 euro et 12 395 euro, avec un avantage dégressif entre 12 395 et 16 113 euro. Celui qui paie moins de 496 euro d'impôts touche la différence entre l'impôt et le crédit d'impôt; cet avantage prend ainsi la forme d'un impôt négatif sur les revenus. On notera par ailleurs aussi l'impact positif sur certains pièges du relèvement des frais professionnels déductibles dans la première tranche imposable, qui passent de 20 à 25%, de l'assimilation des minima exonérés d'impôts entre les isolés et les conjoints, ainsi que du crédit d'impôts pour les enfants à charge.
- Face au problème du taux d'emploi très faible des plus de 55 ans en Belgique, une série de mesures ont également été prises dans la sphère des allocations et impôts, à côté d'autres mesures visant l'encouragement de réglementations du travail plus flexibles (voir annexe 1). Dans les 21 priorités récemment prises

⁴ Si la distance entre le domicile et le lieu de travail est supérieure à 25 km, et si la durée totale du déplacement dépasse 4 heures.

⁵ Uniquement pour un emploi d'au moins 18 heures, avec contrat à durée indéterminée.

par le gouvernement belge (18 janvier 2002), d'autres mesures sont annoncées, dont le découragement de régimes de prépension, que l'on peut en effet considérer comme une forme d'éviction subventionnée de travailleurs âgés.

4. Résultat

Selon les simulations de De Lathouwer et Bogaerts, les différentes mesures ont un impact substantiel sur les pièges existants: les chiffres entre parenthèses du tableau 2.1.1 en annexe 1 témoignent d'un progrès sensible pour la plupart des groupes étudiés (à l'exception sans doute de la transition vers le travail à temps partiel pour un cohabitant avec deux enfants et un partenaire qui travaille).

On peut donc conclure que (1) non seulement la politique belge était conforme aux recommandations européennes, et qu'elle a sans doute aussi été fortement influencée par celles-ci, mais que (2) les réformes adoptées ont en outre également eu un impact clair sur l'ampleur des pièges existants. Plus récemment, un certain nombre d'allocations ont été augmentées (ou leur augmentation a du moins été promise) et dans son programme de 21 priorités du 18 janvier 2002, le gouvernement belge a par ailleurs annoncé d'autres interventions visant à neutraliser encore plus les pièges financiers. Pour ce qui est de l'effet conjugué de ces deux options politiques sur l'ampleur des pièges existants, il est trop tôt pour se prononcer à l'heure actuelle.

5. Impact

Outre la question de l'influence des lignes directrices européennes sur la politique, et des effets directs des réformes, il y a enfin la question de savoir si les réformes ont eu un quelconque impact, en l'occurrence, si ces réformes ont contribué à augmenter l'emploi des personnes précédemment au chômage ou inoccupées (et plus particulièrement le taux d'emploi dans la catégorie d'âge des plus de 45 ans).

En ce qui concerne l'impact des réformes sur l'augmentation de l'emploi parmi les personnes précédemment au chômage ou inoccupées, force est de conclure (cf. annexe 2) qu'il est (pour l'heure) impossible de répondre à cette question en soi, étant donné que:

- plusieurs réformes sont trop récentes ou doivent encore être introduites;
- d'importantes données empiriques font défaut;
- les modifications du taux d'emploi des groupes visés sont également influencées par d'autres facteurs, comme l'évolution de la conjoncture sur le marché du travail, une politique différente qui agit sur l'aspect offre de main-d'oeuvre (mesures d'activation), une politique différente qui agit sur l'aspect demande (réduction du coût du travail pour l'employeur), de sorte qu'il est difficile

d'isoler la contribution propre de chaque facteur, indépendamment du fait que certains de ces phénomènes peuvent également s'influencer réciproquement.

Une réserve à cet égard est le fait que le lien causal entre la réduction des pièges financiers, d'une part, et l'accroissement du taux d'emploi, d'autre part, est théoriquement et empiriquement beaucoup moins clairement démontré que ne le laisse sous-entendre l'insistance européenne à ce sujet.

Quant à l'impact des réformes sur l'accroissement du taux d'emploi des aînés, les chiffres suggèrent que l'impact fut, jusqu'à présent, plutôt limité, même si des éléments tendent à prouver que, grâce ou non à la politique menée, on note un renversement de situation en sens positif, qui bénéficie principalement aux travailleurs âgés de sexe féminin.

6. Les pièges liés aux mesures d'activation

- En cas de participation à une formation professionnelle, un chômeur touche une prime très réduite (en Flandre uniquement pour les chômeurs de longue durée) et éventuellement une indemnité pour garde d'enfants. L'ordre de grandeur de cette prime n'est sans doute pas de nature à encourager la participation.
- Le système des ALE renferme en lui-même le caractère d'un piège à l'emploi, car la transition de l'ALE vers le marché régulier du travail n'est pas attrayante sur le plan financier. Une réforme du système ALE a été annoncée.

7. Effets involontaires

- La réglementation déjà ancienne, mais toujours en vigueur, relative à l'exclusion de certains chômeurs de longue durée (art. 80) peut être considérée comme une mesure visant à prévenir les pièges à l'emploi. Des études montrent cependant que la majorité des chômeurs de longue durée suspendus ne trouvent pas d'emploi et tombent dans l'inactivité où ils sont beaucoup plus difficiles à atteindre avec des mesures d'activation.
- Le gel des prestations sociales depuis 1992 (indexées, mais non liées à l'évolution de la prospérité) devrait théoriquement engendrer une atténuation des pièges à l'emploi. A cela s'oppose le constat selon lequel les salaires minimaux bruts n'ont pas non plus fortement augmenté durant la même période, de sorte que l'effet sur les pièges à l'emploi est en fin de compte très limité (De lathouwer & Bogaerts, 2001). D'autre part, il en résulte un élargissement du fossé entre les allocataires sociaux et les travailleurs occupés, avec pour corollaire une augmentation du risque de pauvreté et une précarisation croissante (Cantillon et al., novembre 2001).

- Glissement du piège à l'emploi vers un piège à salaire supérieur ou à travail à temps plein: les avantages en matière d'impôts et de sécurité sociale qui disparaissent à partir d'un niveau de revenu déterminé peuvent décourager le passage vers un emploi mieux rémunéré ou à un emploi à temps plein.
- Induire un salaire net supérieur pour un (faible) salaire brut donné peut inciter les employeurs à revoir à la baisse les bas salaires ou, en tout cas, à les augmenter dans une moindre mesure qu'ils ne l'auraient fait en l'absence de ces réformes.

THEME 3

FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE

1. Formation tout au long de la vie: généralités

Etant donné que les compétences en matière d'enseignement, de formation et de formation continuée ont été transférées aux Communautés et aux Régions, le thème est traité séparément pour les différentes entités.

1.1 Politique

Depuis 1999, le thème de la 'formation tout au long de la vie' est devenu une préoccupation prioritaire pour les différents pouvoirs. Ainsi, l'accord gouvernemental flamand évoquait l'introduction d'un droit à la formation tout au long de la vie. Le ministre flamand de l'Enseignement et de la Formation, le ministre de l'Emploi et le ministre de l'Economie y ont par la suite accordé une large attention dans leurs lettres et notes de politique. Un changement s'amorcera avec le Vlaams Actieplan 'Een leven lang leren in goede banen', une collaboration entre les trois (et plus tard quatre) ministres compétents. Les accents portent sur l'enseignement et le marché du travail, et ont été transposés en 9 (puis 10) lignes de force: (1) surveiller et renforcer l'enseignement, (2) tracer une piste d'évolution en matière de formation tout au long de la vie, (3) développer un crédit de formation, (4) donner un coup de pouce aux carrières d'individus, (5) donner un droit d'expression aux utilisateurs, (6) développer une politique de stimulation qui vise les entreprises, (7) reconnaître les compétences acquises ailleurs, (8) réaliser la mise en concordance dans le vaste paysage des formations, (9) la Flandre embarquée dans le train ultra-rapide de l'économie du savoir et (10) le repositionnement de la formation socioculturelle dans le cadre de la formation informelle. Les points d'action, compléments et réalisations concrets ont été repris pour chaque ligne de force à l'annexe 2 (tableau 2.3.1).

Outre le Plan d'Action, le gouvernement flamand a lancé le 11 juillet 2000 une 'note de couleurs': un cadre de réflexion visant à développer une vision à long terme pour la Flandre. Le SERV (Conseil socio-économique flamand) y a réagi en introduisant un texte plate-forme 'Une vision à long terme pour la Flandre: une

main tendue vers les partenaires sociaux flamands'. Le rapprochement des deux initiatives a débouché sur la création de cinq groupes de travail, dont 'la Flandre comme terre d'apprentissage'. Leurs activités ont débouché sur la formulation 'd'objectifs concrets, au nombre de 21, pour le XXI^e siècle'. Les deux premières propositions ont trait exclusivement au thème de la formation tout au long de la vie. Pour la première fois, on se risque à formuler des chiffres précis à atteindre en termes de participation aux activités de formation tout au long de la vie, de nombre d'alphabètes fonctionnels, de personnes ayant des compétences en TIC et de jeunes qualifiés quittant l'école (pour les objectifs, voir à l'annexe 2, le tableau 2.3.2).

Enfin, le gouvernement flamand a commandé ces dernières années plusieurs études d'appui à la politique en matière de formation tout au long de la vie, et al. sur le thème de l'alphabétisation, sur l'abandon prématuré du système scolaire, sur les compétences acquises ailleurs, sur le financement et l'analyse des plans gouvernementaux de formation tout au long de la vie.

La vision wallonne du concept d'apprentissage tout au long de la vie est fondée sur le principe du droit individuel à la formation et donc de la garantie (a) de l'accès à l'information sur l'offre de formation, (b) de conseil et orientation, (c) de l'adéquation de l'offre de formation, (d) de la reconnaissance des acquis, (e) de l'évolutivité des dispositifs et contenus de formation par une évaluation continue des acteurs et (f) de la gratuité pour l'individu des formations visant à éviter l'obsolescence des qualifications. La Région mène différentes actions qui contribuent aux objectifs fixés, à savoir

- Augmenter l'accessibilité de l'offre de formation par un encouragement des opérateurs à élargir les plages d'ouverture, modulariser l'offre, développer l'autoformation accompagnée & la formation à distance, et restructurer leur réseau physique de centres.
- Augmenter l'adéquation de l'offre de formation. C'est dans cette optique qu'ont été créés depuis 1998 les 12 Centres de compétence labellisés, multipartenaires, multi-cibles, mis en réseau, portant sur des créneaux économiquement porteurs et chargés de veille technologique. C'est aussi un objectif poursuivi par la réforme du FOREM et des mesures prises pour passer d'un traitement réactif des pénuries en une approche systémique et anticipative des goulets d'étranglement.
- Augmenter la transparence du marché de la formation en fournissant à tous les citoyens une information à distance sur l'offre (Formabanque sur *hotjob.be*) et une information dans des centres spécialisés (11 Carrefour-formation) progressivement articulés aux dispositifs d'information et de conseil (10 Espaces Ressources Emploi). La Région wallonne s'est aussi - en suivi de Lisbonne - impliquée dans le développement de bases de données internationales et étu-

die la faisabilité de l'appariement en ligne des offres d'emploi et de compétences basées sur des classifications à portée internationale.

- Augmenter l'investissement en formation. A cette fin, la Région développe depuis 98 des systèmes de chèques (formation, conseil, création, lire) permettant à l'entreprise ou au particulier de choisir un prestataire agréé. Un Fonds d'équipement a été créé à la fois pour moderniser l'enseignement technique et professionnel et pour participer à la formation continue des enseignants.
- Veiller aux domaines prioritaires (Tics et langues) et aux publics nécessitant un soutien spécifique. Sur ce 2^e point, les chômeurs ont la garantie d'un accès gratuit à la formation professionnelle du service public et dès 2002 auront un contrat unique de formation quel que soit l'opérateur avec un incitant financier additionnel (ex. pour garde d'enfants). Enfin des moyens sont alloués à des actions d'alphabétisation et à des formations pour allochtones dont certaines valorisent les atouts culturels de ces personnes. C'est également dans cet esprit que tous les citoyens doivent pouvoir bénéficier d'un conseil public en cours d'évolution professionnelle (de moins en moins concrétisée par un seul contrat pour toute une carrière), à la fois dans des lieux de 'self-service' pour les personnes autonomes (Espaces ressources emploi) et dans des démarches d'accompagnement. Enfin, une autre approche consiste à favoriser le transfert de compétences des plus âgés vers les plus jeunes par des démarches telles que le parrainage dans la recherche d'emploi et le tutorat en formation sur le lieu de travail.
- Accroître l'efficacité des initiatives privées et publiques par un encouragement au partenariat mutualisant énergies et expertises (Centres de compétences, Carrefours formation et en 2002 Maisons de l'emploi), par une révision du 'Parcours d'insertion' afin de raccourcir au maximum l'entrée dans l'emploi et par le soutien à la modernisation du SPE (modes de gestion et structure).

En vue d'une meilleure adéquation de l'éducation/formation des jeunes avec les compétences utiles dans l'exercice de l'activité productive, en Communauté française, la Commission communautaire des professions et des qualifications (CCPQ) a pour objectif de 'revaloriser les formations techniques et professionnelles en les rendant plus opérationnelles'. A ce jour, 114 profils de qualifications ont été élaborés par les différents groupes de travail de la CCPQ (voir à l'annexe 2, le tableau 2.3.4).

1.2 Efforts consentis

1.2.1 Financement

Les partenaires sociaux ont décidé, dans le cadre du dernier accord interprofessionnel, d'augmenter l'effort des entreprises en matière de formation. Il s'agit en effet de rattraper le retard accusé en cette matière par rapport aux pays voisins. La part de la masse salariale consacrée aux dépenses de formation doit s'accroître pour atteindre 1,6% en 2002 et 1,9% en 2004. Dans l'accord du gouvernement flamand de 1999, il est question de mesures d'appui en faveur des entreprises qui - conformément à l'accord interprofessionnel - consacrent 1,9% de leur masse salariale à la formation.

D'après les estimations de la BNB, réalisées à partir du Bilan social, le pourcentage de la masse salariale consacré à la formation des salariés s'élevait à 1,4% en 2000 (voir annexe 1, tableau 1.3.2). Il en résulte une légère augmentation constante du financement de la formation tout au long de la vie (Mattheus & Bollens, 2001).

1.2.2 Participation

a) *Problème de mesurabilité (voir annexe 1, tableaux 1.3.2, 1.3.3 et 1.3.4)*

A l'issue d'une étude (Peeters, 2000), il a été proposé pour la Flandre d'utiliser les données du sondage de l'Institut national de la Statistique (INS) parce que celles-ci permettent de calculer une probabilité de participation pour le groupe-cible préconisé des 25-64 ans (cf. Directives européennes). Sur la base de ces données, le taux de participation pour 1999 a été établi à 6,6% pour la Flandre, ce qui est très peu par rapport aux autres pays. Ce taux a été proposé comme mesure de référence. Un taux de participation de 6,9% pour 2000 indique que la participation à la formation tout au long de la vie augmente. On note cependant une répartition inégale de la participation entre les groupes de population (Herremans, 1999). Ce sont surtout les aînés, les ouvriers, les peu qualifiés et les travailleurs des PME qui participent moins aux formations (voir à l'annexe 1, tableau 1.3.4 et 1.3.5).

En ce qui concerne la Wallonie et Bruxelles, des chercheurs ont mis en évidence quelques tendances. Ainsi, si la structure de l'offre de formation reste globalement comparable en Région de Bruxelles-capitale, du fait principalement de l'importance des formations de base, des programmes orientés vers de nouvelles niches d'emploi ont fait leur apparition (De Brier & Legrain, 2001). Dans l'ensemble de la Communauté Wallonie-Bruxelles, les sources disponibles semblent indiquer une lente croissance du niveau de la participation des adultes à la formation continue mais celle-ci resterait inférieure à la moyenne européenne (Conter & Maroy, 1999).

En Wallonie depuis 1998 et en Flandre depuis février 2002, le dispositif du chèque-formation est essentiellement utilisé par les travailleurs des TPE (moins de 10 travailleurs), alors que ceux-ci participent habituellement moins aux program-

mes de formation; les employés sont près de six fois plus nombreux que les ouvriers à bénéficier du dispositif. Par contre, les durées moyennes de formation sont légèrement plus élevées pour ces derniers.

b) *Abandon prématuré du système scolaire*

Dans l'étude consacrée au flux sortant des non-qualifiés (Douterlungne et al., 2001), un instrument a été conçu afin d'estimer le nombre de jeunes qui abandonnent prématurément le système scolaire en Flandre. Une première application de cet instrument pour 1998 aboutit à une estimation de 13 000 élèves (soit 1 sur 6) qui quittent l'école sans diplôme de l'enseignement secondaire supérieur, dont 2 500 élèves (soit 3,5%) sans certificat du second degré. Une baisse a cependant pu être notée suite à l'allongement de l'obligation scolaire. Dans l'étude en question, un plan d'action visant à corriger la politique a en outre été proposé.

Pour les autres parties du pays, il n'existe malheureusement pas de données chiffrées. Plusieurs initiatives visent à restreindre l'abandon prématuré du système scolaire en Communauté française:

(1) La loi du 29 juin 1983 sur l'obligation scolaire porte à 18 ans la fin de la scolarité obligatoire qui était jusqu'alors fixée à 14 ans. La même loi établit également la scolarité obligatoire à temps partiel. (2) Le décret du 30 juin 1998 visant à 'assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale' prévoit une enveloppe budgétaire supplémentaire à destination des écoles reconnues en discrimination positive. Un autre dispositif visant à prévenir la violence et le décrochage scolaire et organisé par le même décret du 30 juin 1998 est celui de la *Médiation scolaire* dans l'enseignement secondaire. La médiation vise à favoriser ou rétablir la relation de confiance entre l'élève, ses parents et l'établissement scolaire.

En ce qui concerne l'efficacité des mesures mises en place pour prévenir l'abandon prématuré du système scolaire, on peut conclure qu'il n'est pas aisé de recueillir des données des différents dispositifs de discrimination positive ou de médiation scolaire. D'une part, on ne publie pas de statistiques sur le décrochage scolaire. D'autre part, l'interprétation de ces données en termes d'impact serait périlleuse. Il est en revanche possible de produire des données sur la fréquentation des centres de formation en alternance. Ces chiffres indiquent une croissance constante du nombre d'élèves inscrits. Il y a toutefois lieu de noter que l'ensemble du public ne peut être considéré comme en risque de décrochage. (voir l'annexe 1, tableau 1.3.9)

c) *Population à faible niveau d'instruction*

Selon les résultats de l'IALS, 18,4% de la population flamande a un faible niveau d'instruction, un pourcentage relativement bas par rapport aux autres pays de l'étude. Dans le cadre du décret éducation de base, 29 centres d'éducation de base

ont été créés, répartis dans toute la Flandre et à Bruxelles. Seuls 10% du public cible sont atteints (Van Damme et al., 2001). On note cependant une hausse de la participation tout au long de ces dix dernières années. Le sexe, l'âge, les origines, ainsi que la situation professionnelle et familiale influent sur la probabilité de participer. L'on a constaté une féminisation et un vieillissement de la population des participants (chiffres généraux de participation, voir à l'annexe 1, le tableau 1.3.10).

Un réseau d'associations et d'organisations assure, en Communauté française, les cours d'alphabétisation. Il s'agit essentiellement des asbl mais également des CPAS, des écoles de Promotion sociale, des maisons de quartier ou d'autres services sociaux. Ces quelque 130 associations ont formé quelque 8 000 apprenants en 1999-2000 (60% en Wallonie et 40% à Bruxelles). Ce public est essentiellement constitué de femmes (63%) et de personnes disposant d'un faible niveau d'éducation de base (deux tiers n'ont pas dépassé le CEB). On y compte également une forte proportion de personnes de nationalité étrangère (80%) (chiffres généraux de participation, voir à l'annexe 1, le tableau 1.3.11).

1.2.3 Impact

Il est encore trop tôt pour tirer des conclusions sur un impact direct des politiques visant à favoriser la formation tout au long de la vie dans les espaces concernés. En revanche, une étude récente consacrée aux initiatives prises par le gouvernement en Flandre formule plusieurs propositions de correction (Douterlungne, 2000; Wouters, 2002). En voici les principales: (1) une attention renforcée aux groupes à risque (pas d'accents mais bien des priorités), (2) une attention renforcée à l'amélioration du niveau d'instruction de la population flamande, (3) importance d'une ligne de force supplémentaire dans le plan d'action concernant la qualité (contenu et output mesurable) de la formation tout long de la vie, (4) un planning pluriannuel pour l'introduction des réformes (pour un aperçu complet des réflexions et propositions de correction, voir à l'annexe 2, les tableaux 2.3.5 et 2.3.6).

2. Formation tout au long de la vie: TIC

En Belgique, bon nombre d'initiatives ont été prises depuis 1997 en vue de promouvoir les compétences en TIC de la population. Si les premiers plans d'action nationaux se concentraient sur la formation tout au long de la vie au sens large du terme, l'aspect TIC n'apparaît que depuis le PAN de 2000. Tant au niveau fédéral, flamand, bruxellois que wallon, diverses initiatives ont été développées entre 1997 et 2001. Il s'avère que les compétences en TIC ont effectivement été intégrées par une certaine partie de la population (voir à l'annexe 1, les tableaux 1.3.12-1.3.15).

2.1 L'Etat fédéral

L'Etat fédéral a développé tant des actions de sensibilisation générales (ex. le Road Show 2000 'Tous sur le Net') que des actions spécifiques pour les élèves (Road Show 2001 'Enseignement') pour montrer les possibilités d'avenir dans le secteur TIC. On a également mené une politique d'appui comme la Belgacom I-line.⁶ Par ailleurs, fin 2001, un accord de collaboration a été signé entre les diverses autorités sur l'égalité d'accès des hommes et des femmes aux technologies.

2.2 Les Communautés et les Régions

Les Régions ont mis l'accent sur l'importance de promouvoir les compétences en TIC dans leurs déclarations de politique⁷ et ont même déployé plusieurs initiatives très pointues qui s'adressaient à l'enseignement et à la population active.

Dans tous les réseaux d'enseignement et de formation professionnelle, des initiatives spécifiques ont été créées qui ont été - et sont encore - subventionnées par les autorités respectives. Des projets d'extension sont en outre prévus pour ces initiatives. Grâce à un accord de collaboration entre les Communautés et les Régions, on a lancé dès la fin des années '90 et dans les trois Régions des projets visant à encourager l'utilisation des ordinateurs et des logiciels éducatifs dans l'enseignement primaire et secondaire, ainsi que dans l'enseignement de promotion sociale.⁸ Comme il ressort d'une étude flamande (Clarebout et al., 2001), le but ultime d'un ordinateur pour 10 élèves à atteindre d'ici fin 2002 en Flandre était déjà atteint en 2000, et l'Eurobaromètre de février-mai 2001 (Commission européenne) révèle que ce résultat s'applique à toute la Belgique (voir tableaux 1.3.16-1.3.20). L'enseignement supérieur aussi est en point de mire. Tant la Communauté française que flamande subventionnent des projets d'écoles supérieures et d'universités qui stimulent l'innovation de l'enseignement et l'utilisation des TIC.⁹

Or, étant donné qu'on a constaté en Flandre que les TIC sont quasiment absentes de la formation des enseignants et que les chiffres de l'Eurobaromètre de février-mai 2001 montrent que seuls 51% des enseignants belges ont bénéficié d'une formation à l'utilisation de l'ordinateur, nous pouvons en conclure que la

⁶ Un prix de revient avantageux pour l'accès à l'Internet grâce à l'aide fédérale octroyée, entre autres, aux écoles.

⁷ Voir, par exemple, les '21 objectifs pour le XXIe siècle' en Flandre et le Contrat d'Avenir pour la Wallonie.

⁸ Selon la Région, ces projets ont chaque fois été baptisés différemment, à savoir PC/KD, Cyber-écoles et le plan multimédia pour les établissements d'enseignement bruxellois.

⁹ Flandre: STIHO ou politique d'encouragement de l'innovation dans l'enseignement supérieur; Wallonie: MÉTIE ou centre de Méthodologies de l'Information pour l'Education de l'Université Libre de Bruxelles.

formation aux TIC des enseignants est encore perfectible (voir à l'annexe 1, le tableau 1.3.21).

Actuellement, il existe toute une gamme de formations axées sur les compétences générales en TIC¹⁰ (cf. évolution de 37,4% des actions TIC menées par le FOREM de 1998 à 2001 en annexe) mais aussi des formations à des professions et fonctions spécifiques liées aux TIC. Certains projets sont destinés à des groupes à risque. Exemple: le projet 'compétences de base en TIC' qui sera élargi à l'avenir et dont un sous-projet fut une réussite. Outre les opérateurs publics,¹¹ les organisations tierces aussi ont adapté leur offre (3 des 12 Centres de compétence wallons sont dédiés aux TIC) et des réseaux spécialisés dans ce type de formations¹² ont même vu le jour. Pourtant, il ressort des études que seule une petite frange de la population a suivi une formation aux TIC et que les entreprises ne prévoient que très peu de moyens pour ce faire (voir à l'annexe 1, les tableaux 1.3.23-1.3.25).

On remarque également de plus en plus souvent le phénomène de formation 'en ligne', d' 'enseignement ouvert et à distance' ou encore de 'formation par le web'. Parmi les organisations et instituts qui appliquent déjà ce système (ou qui le feront d'ici peu), citons: le VDAB, le Forem, les Centres de compétence wallons (chargés également de soutenir les opérateurs dans le développement de la formation ouverte et à distance), BIS (Begeleid Individueel Studeren), plusieurs universités belges, ... Au cours de la période 1995-1998, la part de l'enseignement ouvert et à distance dans le nombre total d'apprenants VDAB est passée de 1% en 1996 à 2,7% en 1998 (VDAB) (voir à l'annexe 1, tableau 1.3.26).

Il ressort cependant du rapport 2001 sur le dépistage des besoins en Flandre que l'offre en formations ayant trait aux TIC n'est pas suffisante pour satisfaire la demande. On déplore un manque de capacité de formation en cours TIC. De plus, il faut organiser une offre spécifique pour les peu scolarisés, les défavorisés, les seniors et les travailleurs âgés. Enfin, les TIC doivent être intégrées dans les autres formations et dans les structures existantes, telles que les associations (Schatteman & De Smet, 2001).

2.3 Impact

Etant donné que bon nombre de ces initiatives ont été développées avant que les lignes directrices européennes ne parlent explicitement de TIC et de formation tout au long de la vie, leur impact ne fut probablement pas retentissant. Néanmoins, ces mêmes lignes directrices ont donné, depuis l'initiative eEurope du Conseil de l'Europe de Lisbonne, une nouvelle impulsion à ces initiatives.

¹⁰ Cf. l'évolution de 37,4% des actions TIC menées par le FOREM de 1998 à 2001.

¹¹ Comme le Forem (Office wallon de l'Emploi et de la Formation professionnelle) et le VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding).

¹² Ex. BRUTEK, Association bruxelloise pour la formation aux nouvelles technologies et la promotion de l'emploi et 3 des 12 Centres de compétence wallons sont dédiés aux TIC.

THEME 4

INTEGRATION SOCIALE

Ce chapitre traite successivement les actions ciblées sur trois groupes, à savoir: les ayant droit à l'aide sociale, les personnes handicapées, et les immigrés.

1. Mesures politiques en faveur des bénéficiaires du minimex et des allocataires sociaux

1.1 Mesures de promotion de l'emploi avant le programme de Printemps

Au départ, les mesures de promotion de l'emploi en Belgique s'adressaient presque exclusivement aux chômeurs assurés. Durant les années '90, on a assisté à un mouvement de rattrapage: les programmes existants ont été étendus (d'abord) aux bénéficiaires du minimex et (ensuite) aux allocataires de l'aide sociale; les nouveaux programmes ont d'emblée inclus ces deux catégories.

Depuis 1998, les nouveaux programmes d'aide à l'embauche (programmes d'activation) s'adressent aussi à la clientèle des CPAS: en premier lieu les emplois-services et les programmes de transition professionnelle.¹³ A peu près au même moment, l'Etat fédéral a également levé les obstacles financiers qui empêchaient la participation à certaines formations professionnelles et formes d'emploi.

Parmi les mesures régionales (depuis 1992) il convient de mentionner surtout les conventions de partenariat bruxelloises entre l'ORBEm et les CPAS, aux termes desquelles les allocataires du CPAS bénéficient d'un accompagnement renforcé.

1.2 Le programme de Printemps

Les premières amorces d'activation ont ensuite fait école dans le programme dit de Printemps, qui regroupe un ensemble de mesures que le gouvernement approuva en mars 2000. Une série d'instruments curatifs et/ou passifs existants

¹³ Tous les programmes de promotion de l'emploi qui s'adressent à la clientèle des CPAS sont présentés à l'annexe 2 de ce thème.

furent ainsi transformés en instruments préventifs et/ou actifs d'insertion sur le marché du travail.

1.2.1 Second souffle pour un instrument ancien: la technique de l'article 60 § 7

Ainsi, la bonne vieille technique de l'article 60 § 7 fut redéfinie (outre la mise au travail temporaire pour recouvrer ses droits au chômage, elle sert également depuis 2000 de moyen pour acquérir une expérience professionnelle). Anticipant cette évolution et donc avant le programme de Printemps, des décisions avaient d'ailleurs déjà été prises aux niveaux fédéral et wallon allant dans le sens d'un usage plus actif de l'article 60 § 7. Ces deux niveaux de pouvoirs ont par la suite encore renforcé ces impulsions (aides mieux organisées et/ou étendues).

1.2.2 Deux nouveaux instruments: activation dans l'économie sociale et dans l'intérim d'insertion

Les ateliers sociaux et les entreprises d'insertion qui embauchent la clientèle des CPAS (= 1 jour d'allocations complètes du CPAS) bénéficient d'importants avantages financiers, et ce pour toute la durée de l'occupation. Autre mesure figurant au programme de Printemps: le régime des intérim d'insertion introduit le 1er octobre 2000. Le bénéficiaire du minimex ou l'allocataire social est aiguillé vers une agence d'intérim qui lui propose un contrat de travail à temps plein à durée indéterminée, avec une garantie d'emploi de 24 mois. Le bureau d'intérim finance une partie du salaire net à payer avec l'allocation du CPAS activée.

1.3 Impact du programme de Printemps en chiffres: premières estimations

Le programme de Printemps n'est pas modeste dans ses ambitions: réduction du nombre de bénéficiaires du minimex d'un tiers en 5 ans, et augmentation de moitié de la transition vers le travail. Les premiers chiffres officiels sont désormais connus (voir les tableaux 1.4.1. à 1.4.5 à l'annexe 1 de ce thème). Au moins un des objectifs du programme de Printemps a été largement atteint: entre le 1/1/1999 et le 1/9/2001, le nombre d'allocataires activés du CPAS a augmenté de 75%. Mais quelques réflexions s'imposent ici tout de même.

Un certain nombre de programmes d'activation se limitent à un maximum de 3 ans pour l'individu en question. Etant donné que ces programmes n'ont été lancés qu'en 1999, il est encore trop tôt pour vérifier s'il y a transition vers un emploi régulier, ou rechute dans le chômage.

Les emplois supplémentaires créés sont dus en grande partie à la technique de l'article 60 § 7: une hausse, entre le 1er janvier 1999 et le 1er janvier 2001, d'environ 40%. Mais: l'instrument sert-il vraiment à acquérir une expérience professionnelle

en vue d'évoluer vers un emploi ou sert-il davantage à sortir du système du minimex pour tomber dans celui des allocations de chômage?¹⁴ En 1998, selon une enquête de l'administration, 50% des ex-stagiaires de l'art. 60 transitaient vers l'assurance-chômage, 30% vers un emploi, et 11% restaient à l'assistance publique. On ne peut qu'espérer que la situation s'est améliorée depuis le Plan du Printemps.

Et, dans quelle mesure ne s'agit-il pas de glissements d'un programme de mise au travail à l'autre, ce qui impliquerait un risque de doublons (par exemple un bénéficiaire de la technique de l'art. 60 § 7 passe dans le régime de l'intérim d'insertion)?

2. Mesures politiques en faveur des personnes handicapées

2.1 Les mesures politiques

Durant la période 1997-2001, on a au niveau *fédéral* surtout perpétué et/ou modifié les mesures existantes en faveur de l'insertion des personnes handicapées: réductions des charges (exemple: entre le 01.01.95 et le 30.06.98, 456 embauches via le plan avantage à l'embauche),¹⁵ placement des personnes handicapées dans des ateliers protégés avec activation de l'allocation de chômage (667 personnes en 1997), la cotisation légale de 0,10% pour les groupes à risque (dont les personnes handicapées) que tout employeur ou presque du secteur privé doit payer pour financer des initiatives de formation et d'emploi; une adaptation limitée dans le temps (1999-2000) de la législation relative au stage des jeunes, assimilant toute personne handicapée occupée à un stagiaire à temps plein à embaucher (1 an); les bases (1999) pour la révision du système de quota de personnes handicapées à embaucher dans les administrations publiques. Depuis 1997, enfin, Maribel social s'applique aussi aux ateliers protégés (déjà 655 recrutements en 1997).

Etant donné que depuis la réforme de l'Etat, l'intégration des personnes handicapées, en ce compris leur insertion professionnelle, est devenue une *compétence communautaire*, les mesures politiques se prennent de plus en plus à ce niveau de pouvoir.

Voici les lignes de force que l'on retrouve en gros au niveau de tous les pouvoirs communautarisés qui sont compétents en la matière:

- étendre encore davantage les programmes régionalisés de mise au travail aux personnes handicapées;

¹⁴ L'article 60 § 7 avait initialement pour objectif de régulariser l'accès à l'assurance-chômage, plutôt que l'insertion durable sur le marché du travail.

¹⁵ *Source: Vademecum des mesures de promotion de l'emploi des travailleurs handicapés* du Conseil national du travail, sur www.cnt-nar.be. Egalement la source d'autres chiffres qui suivront, sauf ceux extraits des tableaux (source mentionnée en annexe).

- subventions salariales à l'emploi dans le secteur privé 'régulier': démantèlement (et non suppression) du vieux système (CCT n° 26) au profit des primes d'insertion et de compensation;
- percée de l'accompagnement individuel du demandeur d'emploi et de l'approche intégrée;
- poursuite des ateliers protégés/entreprises de travail adapté.

2.2 Les résultats

Pour un aperçu complet de toutes les données chiffrées relatives à cette période et une courte analyse, nous renvoyons aux tableaux 1.4.6 à 1.4.12 à l'annexe 4.1 de ce thème (section 2). En Wallonie surtout, on constate une hausse substantielle de l'emploi sous différents statuts.

2.3 Impact des lignes directrices européennes en matière d'emploi?

Globalement, on a l'impression que la grande majorité des efforts de mise au travail dans toutes les régions du pays ont été livrés avant même que l'Union européenne ne promulgue des lignes directrices spéciales pour les groupes à risque. Les mesures d'embauche spécifiques pour les personnes handicapées sont une tradition déjà bien ancrée dans toute la Belgique. Les bases nécessaires aux nouvelles mesures étaient déjà jetées dans l'ensemble du pays avant même l'avènement des lignes directrices spécifiques - ce qui explique que leur exécution coïncida en l'occurrence partiellement. Le passage progressif à une approche intégrée des groupes à risque (parmi lesquels se trouvent les personnes qui ont du mal de trouver un emploi pour cause de maladie ou de handicap) semble bien en revanche une transposition des ambitions européennes, mais il est encore trop tôt pour en mesurer l'impact.

3. Mesures politiques pour personnes d'origine étrangère

3.1 De qui s'agit-il?

Selon une étude (IAO), ce sont les origines - et non la nationalité - qui s'avèrent être le facteur discriminatoire décisif sur le marché du travail. Etant donné que de plus en plus d'étrangers prennent la nationalité belge, éventuellement dès la naissance, il est de plus en plus difficile de faire une radioscopie statistique de la position de ces groupes sur le marché du travail. Les statistiques faussent toujours l'image étant donné qu'elles portent sur la nationalité. Ce faisant, il sera impossible de vérifier, chiffres à l'appui, l'impact de la politique sur la situation actuelle du public-cible. Des discussions concernant l'enregistrement ethnique sont menées à différents niveaux. Depuis janvier 1999, le VDAB est la seule administration

en Belgique qui recoure au critère de l'ethnicité pour décrire la population de chômeurs. La méthode utilisée se limite aux noms marocains et turcs, de sorte que cette information-la aussi ne fait que donner une indication générale.

3.2 Evolutions de la politique en faveur des personnes d'origine étrangère

a) *Au niveau fédéral*

- Mesures de mise au travail pour groupes à risque: il est rare que la catégorie des étrangers soit explicitement identifiée comme groupe à risque, mais il est vrai que les étrangers courent un risque plus grand de faire partie de ce public-là (peu qualifiés, chômeurs de longue durée, ...). Attention, toutes les mesures de promotion de l'emploi ne s'adressent pas automatiquement aux personnes de nationalité étrangère. (Source: Plan d'action national, insertion sociale, 1er juin 2001).
- Fonds d'impulsion pour la politique de l'immigration (FIPI). Chaque année, une série de projets sont (co)financés, parmi lesquels des projets de promotion de l'insertion professionnelle pour jeunes d'origine étrangère. En 2000, on a débloqué 7 424 411,07 euros, pour 13 projets fédéraux et 305 projets des Communautés/Régions.
- CECLR: Sur la base des recommandations du CECLR, une note a été approuvée au niveau fédéral (2000) comprenant une série d'amendements à la législation contre le racisme, et al. l'amélioration de la lutte contre la discrimination dans la sphère du travail.
- Concertation sociale: la CCT n° 38quater (1999) stipule que lors du recrutement et de la sélection, aucune distinction ne peut être faite selon, et al., la race, la couleur de peau, les origines ou la filiation nationale ou ethnique. Dans l'accord interprofessionnel (décembre 2000) conclu pour 2001-2002, les partenaires sociaux demandent aux secteurs de poursuivre les efforts existants en faveur des groupes à risque et d'envisager sérieusement un meilleur ciblage de ces groupes, et al. au niveau des étrangers.

b) *Au niveau flamand*¹⁶

- Accord VESOC: le premier accord VESOC pour les immigrés fut conclu en 1998 (en 1999: 1 983 148,20 euros) qui a été confirmé d'année en année (pour 2000: 2 726 828,77 euros). D'une part, on visait et on a obtenu un ancrage régional prononcé. D'autre part, les entreprises peuvent introduire des plans d'action positive (auxquels sont liées des subventions). En 1999, il s'agissait de

¹⁶ Une description détaillée des mesures politiques réalisée figure et al. dans les Rapports annuels de l'ICEM en matière de politique flamande pour les minorités ethno-culturelles.

60 entreprises; en 2000 de 84 entreprises. Les efforts de VESOC ont été poursuivis et même accrus en 2001: 170 entreprises ont été atteintes.

- TRIVISI: la promotion de la participation au travail des groupes dits à risque est abordée par le politique au départ d'une vision intégrée 'diversité et participation proportionnelle au travail'. TRIVISI forme, à cet égard, une sorte de cellule de réflexion et remplit une fonction-clé dans le développement de ce concept.
- Steunpunt Diversiteit (2000): Au sein de VIVO, on a créé le point d'appui Diversiteit Social Profit dans le but de sensibiliser et de soutenir les employeurs dans la pratique d'une politique de prise en charge et du personnel multiraciale et dans l'aiguillage des étrangers vers le marché du travail et vers les formations à l'économie à finalité sociale.
- Chartes: tant les employeurs (VEV, VKW, UNIZO, UPEDI) que les travailleurs ont conclu diverses chartes visant à enrayer la discrimination des étrangers. La base nécessaire pour une attention politique plus soutenue en faveur des étrangers semble présente.

c) *Au niveau wallon*

- Centres régionaux d'intégration: projets dans le cadre d'INTEGRA et de NOW (FSE)
- le FOREm coordonne différents projets en vue d'améliorer l'efficacité du service
- Le Conseil économique et social wallon se charge de sensibiliser les employeurs à la problématique de la discrimination à l'embauche.

d) *Bruxelles*

- Pacte territorial pour l'emploi: une des lignes de force préconisait explicitement la lutte contre la discrimination à l'embauche.
- Communauté française et Région de Bruxelles-Capitale: sensibilisation des organismes de placement à la discrimination à l'embauche, cellule d'accompagnement pour les demandeurs d'emploi étrangers.

3.3 Impact

A titre d'évaluation de l'impact des lignes directrices européennes sur la politique, nous pouvons faire remarquer que la politique en matière d'intégration des étrangers s'est quelque peu emballée, surtout au niveau flamand. La pénurie de main-d'oeuvre fut en cela un levier. Il s'agit cependant principalement d'actions de sensibilisation et d'encouragement qui n'impliquent aucune obligation. A la demande

du gouvernement flamand,¹⁷ une étude comparative entre différents pays (dont la Belgique) doit examiner l'impact du type de politique du travail menée (sensibiliser versus imposer, actions positives, réglementation par quota, ...) sur la position des étrangers. Le débat sera poursuivi, alimenté par les résultats de cette étude. Comme nous l'avons dit, évaluer l'impact des mesures actuelles sur la position des étrangers n'est pas chose aisée. Il nous manque en effet des données statistiques (à l'exception du VDAB) (cf. ci-dessus). Certains signes pointent cependant dans le sens d'une légère amélioration de la position de ce groupe sur le marché du travail (2000). Reste à savoir si la politique sera en mesure de continuer à renforcer ce mouvement, surtout si la pénurie de main-d'oeuvre tend à se résorber. Un ancrage plus poussé dans la politique est donc nécessaire. Au niveau flamand, on tente de réaliser cet ancrage en travaillant sur les thèmes de la diversité et de l'entrepreneuriat durable.

¹⁷ Programme VIONA

THEME 5

ENCOURAGEMENT DE L'ENTREPRENEURIAT (EN PARTICULIER LA SIMPLIFICATION ADMINISTRATIVE)

1. La vision européenne

Toute politique macroéconomique axée sur l'amélioration de l'économie peut être rangée dans la catégorie 'entrepreneuriat'. Dans les lignes directrices européennes, cependant, ce thème désigne davantage une politique microéconomique d'encouragement: des mesures visant à compenser l'échec du marché ou les coûts de transaction lors de la création et de la croissance de nouvelles (petites) entreprises. Par ailleurs, il ne s'agit ici que d'une première phase dans la création d'emplois: en termes d'emploi, en effet poursuivre sa croissance d'entrepreneur est aussi important que se lancer (voir figure sur les composants de la politique, à l'annexe 1).

2. L'interprétation belge

Tant le pouvoir fédéral que les trois pouvoirs régionaux ont adopté différentes mesures pour encourager l'entrepreneuriat.¹⁸

Un premier train important de mesures sont celles qui visent la *simplification des charges administratives pour les entreprises*. D'une part, il y a les initiatives aux termes desquelles on aide les entreprises à se comporter selon les règles. D'autre part, il y a aussi des mesures qui impliquent une réelle réduction des règles en elles-mêmes. Depuis 2000, l'accent est mis, parmi ces dernières, sur l'introduction de l'e-government. Le but est d'arriver à une communication électronique avec les autorités et, moyennant un numéro d'identification unique, à un échange unique de toutes les données. Afin de pouvoir mesurer les effets de la législation, on oeuvre également à la création d'une fiche d'impact qui puisse mesurer l'impact administratif de la législation.

¹⁸ Pour un aperçu complet de toutes ces mesures, classées par niveau de pouvoir, consultez l'annexe 2 du thème 5

Sur le plan du financement, ensuite, nous relevons plusieurs fonds *d'octroi de capitaux à risque*, de création de réseaux (business angels), de prêts pour indépendants débutants, ainsi que des interventions financières pour des projets bien déterminés. Par ailleurs, une aide financière a également été prévue pour 'professionnaliser' l'entreprise.

Un troisième train de mesures a trait à la *promotion de la recherche et de l'innovation*. Ici, l'accent porte sur la promotion de la collaboration avec les universités et centres de recherche. Par ailleurs, différents réseaux ont également été créés pour favoriser l'innovation. Une attention toute particulière est vouée à l'accompagnement des entreprises et centres de recherche dans la commercialisation ou la valorisation de leurs résultats de recherche.

En matière de *promotion de l'entrepreneuriat comme culture en soi*, différentes initiatives ont été mises sur pied. Ici aussi, c'est le lien avec les universités et les écoles supérieures qui est privilégié. En outre, des concours sont organisés par le biais desquels des jeunes peuvent faire connaître leurs talents d'entrepreneur et être ainsi stimulés à se lancer aussi dans l'aventure de l'entrepreneuriat.

Enfin, il existe un dernier train de mesures avec des compétences fédérales, à savoir la lutte contre le travail au noir (voir également thème 7) et l'amélioration du *statut social de l'indépendant*. En ce qui concerne l'amélioration du statut des indépendants, le but n'est pas de créer une sécurité sociale identique pour les indépendants et les travailleurs, mais bien d'oeuvrer à la mise en place d'un portefeuille de 'droits sociaux vivables pour les indépendants', qui soit au moins égal aux droits minimaux garantis aux travailleurs salariés et susceptible d'être étendu selon le libre arbitre de l'indépendant.

3. Evaluation de la théorie politique

Rien qu'en examinant ces mesures, indépendamment de leur mise en oeuvre, on peut déjà émettre une série de réflexions évaluatives concernant la théorie politique qui les sous-tend.

- *Description floue - définition restreinte*: dans la définition de la politique, il faudrait éclaircir davantage le terme d'entrepreneuriat. S'agit-il de l'initiateur d'une entreprise, du propriétaire d'une entreprise, d'un trait de personnalité (oser prendre des risques), d'un comportement (innovation, prendre des risques, ...)? Ces éclaircissements permettraient de justifier plus aisément sur quel aspect de l'entrepreneuriat la politique d'encouragement des pouvoirs publics doit se concentrer. Dans la pratique de l'entrepreneuriat, celui-ci s'avère par ailleurs souvent réduit à l'indépendant débutant ou à l'initiateur. Dans l'optique de l'emploi, cette approche semble trop restreinte. Toute la sphère de 'l'intrapreneurship' s'en trouve ainsi méconnue.

- Dans l'optique de la création d'emplois offrant des perspectives d'avenir et après évaluation des priorités à donner, il est important d'axer les efforts publics sur l'entrepreneuriat innovant (c.-à-d. le développement et l'application de nouvelles connaissances (sur les produits)). Dans l'optique de la création d'emplois à moyen terme, le lancement d'une entreprise innovante est plus important que l'ouverture d'une nouvelle boutique ou établissement horeca. Selon cette approche de l'entrepreneuriat innovant, la création et l'encouragement du capital intellectuel (personnifié dans le 'capital humain') est aussi important que la présence de capitaux financiers. Selon cette vision, il n'importe donc pas tellement de réduire les coûts mais davantage de créer un environnement entrepreneurial qui débouche sur de nouvelles idées et leur application (innovation).
- Il est par ailleurs surprenant que dans ces mesures politiques, on fasse rarement le lien *avec les autres piliers et thèmes*. Ne passe-t-on pas de la sorte à côté de certaines opportunités politiques? Nous pensons par exemple à une liaison des problèmes que dénoncent les entrepreneurs débutants pour trouver le personnel qu'il leur faut (voir ci-dessous) et les formes d'accompagnement et de formation professionnelle qui sont proposées aux chômeurs.
- Enfin, nous tenons à dénoncer la difficulté de vérifier l'effet de la politique sous ce thème.
 - Il existe (à notre connaissance) peu d'études d'évaluation des mesures spécifiques; plus particulièrement, on dispose de peu d'évaluations de l'output, à savoir dans quelle mesure l'objectif ultime (la création d'emplois autres que celui de l'entrepreneur-proprétaire) est atteint.
 - La thématique empiète sur la compétence d'une kyrielle de responsables politiques à divers niveaux administratifs, ce qui rend la réalisation d'une évaluation cohérente problématique;
 - On formule souvent des objectifs 'ouverts', parfois même on verse dans la surabondance pour en booster encore plus la mise en oeuvre. Un exemple concret de ce dernier phénomène est le projet du dernier gouvernement belge visant à réduire de 25% les charges administratives pour les entreprises. D'une part, ce chiffre paraît beaucoup trop optimiste; d'autre part, vérifier la réalisation de cet objectif chiffré se révèle excessivement difficile (que comprend-on exactement par charges administratives?; sur quelle mesure de référence se base-t-on pour vérifier ce pourcentage?).

4. Evaluation en cours

Les mesures qui sont proposées ne sont pas toutes réalisées. Ainsi, les dix mesures de simplification administrative proposées en 1999 par le commissaire au gouvernement André Léonard sont restées lettre morte. S'ensuivit dès lors, fin 2000, le licenciement du commissaire au gouvernement et toute l'attention fut recentrée

sur la mise en oeuvre d'une seule mesure parmi la liste des dix mesures, à savoir le développement d'un système d'*e-government*. La création de pouvoirs publics électroniques représente toutefois un travail de longue haleine, qui passe d'abord par la résolution d'un certain nombre de problèmes pratiques. De même, l'intention de dresser une fiche d'impact censée mesurer l'impact administratif de la législation sur les entreprises est également restée lettre morte jusqu'à présent.

Il s'avère en outre aussi que la Belgique ne transpose pas toutes les directives européennes en politique interne.¹⁹ Premièrement, comme nous venons de le signaler, la Belgique ne dispose pas de fiche d'impact qui puisse vérifier les effets administratifs de la nouvelle législation. La Belgique ne s'attèle pas non plus à simplifier les procédures d'embauche de personnel supplémentaire. Ce problème sera cependant résolu sous peu avec l'extension de DIMONA. Ce système de déclaration immédiate d'occupation n'est actuellement en vigueur que dans certains secteurs seulement. Outre la déclaration immédiate de la date de début et de fin du contrat de travail, les données ne devront être transmises qu'à une seule institution, ce qui entraînera une simplification. Enfin, on dénonce également le manque d'efforts livrés par la Belgique pour assurer un meilleur accès à des moyens financiers.

En ce qui concerne l'évaluation en cours, nous pouvons donc conclure que, en ce qui concerne les trois composants pour lesquels la Belgique est traditionnellement à la traîne, à savoir la simplification administrative, la disponibilité de capitaux à risque et le statut d'indépendant par rapport au statut du salarié en matière de sécurité sociale, d'importantes initiatives ont été développées, mais ce nouveau potentiel doit encore faire ses preuves dans la pratique. Les différents niveaux politiques ont créé les fonds et les mesures fiscales nécessaires à la création de capitaux à risque. Quant à la simplification administrative à travers l'*e-government*, on y consacre actuellement de gros moyens. D'importantes étapes seront franchies dans ce domaine en 2002-2003. Entre-temps, l'actuel gouvernement a aussi pris les premières mesures pour améliorer le statut des travailleurs indépendants en matière de sécurité sociale.

5. Evaluation de l'impact

Mesurer l'entrepreneuriat sous tous ses aspects est une tâche très ardue. Il existe en outre peu de données comparables. Néanmoins, les études qui existent sur le sujet présentent un bilan plutôt mitigé de la politique menée.

¹⁹ voir JER et les rapports BEST.

Premièrement, plusieurs études ont été consacrées aux charges administratives des entreprises. Une première indication de l'impact de la politique dans ce domaine est donnée par l'étude réalisée par UNIZO en 2000 et qui visait les PME flamandes. Il ressort de cette étude que 58% des PME flamandes avaient vu leurs charges administratives augmenter durant la dernière année et que pour 38%, elles étaient restées identiques. Seul 1% des PME flamandes ont signalé dans ce sondage que leurs charges administratives avaient bel et bien baissé (ZO magazine, 2001, n° 12).

Dans une enquête de PUMA-OCDE, nous retrouvons une estimation concrète des coûts et démarches administratifs. Sur la base de cette enquête, les coûts administratifs des entreprises belges de la taille de 1 à 500 travailleurs ont été estimés en 1998 à 198,9 milliards de FB, soit 2,2% du PIB (Kegels C., 2000). Ces obligations administratives se sont en outre avérées peser beaucoup plus lourd sur les petites que sur les grandes entreprises.²⁰ En 2000, le Bureau du plan fédéral a mené une enquête pour mesurer les charges administratives. Il en résulte que ces charges ont encore augmenté depuis 1998. Les coûts sont estimés à 253,4 milliards de FB, soit 2,6% du PIB (De Vil G. & Kegels C., 2001). C'est surtout la réglementation relative au travail qui, avec 64% du coût total, représente un coût important pour les entreprises. La réglementation en matière de fiscalité représente 23,5% des coûts et celle relative à l'environnement, 12,5%.²¹

Une part importante des efforts publics menés en Belgique est consacrée à la promotion de la recherche et de l'innovation au sein des entreprises. L'impact de cette politique sur l'emploi est un thème très important, mais complexe qui, pour l'heure, repose sur peu de conclusions péremptoires. Un constat très général veut que les entreprises actives en R&D réalisent de meilleures performances en termes d'emploi net que les autres entreprises. Un constat qui s'explique surtout par le fait que les emplois y sont plus stables et qu'il y a moins de destruction d'emplois (Veugelers R., 1999). Ainsi, les performances en termes d'emploi net y sont meilleures, mais l'on a également mesuré un taux de création d'emplois légèrement inférieur dans ces mêmes entreprises. Cependant, les études existantes sur le sujet n'établissent pas de lien direct significatif entre innovation et emploi. A quoi il convient d'ajouter une remarque importante: les effets positifs de la politique d'innovation sur l'emploi ont une portée qui dépasse le seul cadre des entreprises innovantes mêmes. Il arrive en effet souvent que l'on crée des emplois en dehors

²⁰ Les petites entreprises (< 20 tr.) arrivent à un coût interne (nombre d'heures par an par travailleur que l'on doit investir pour accomplir les obligations administratives) de 158 heures par an par personne, tandis que les grandes entreprises s'en sortent en moyenne avec 25 heures ou moins. Le coût externe (dépenses pour des services externes) s'exprime le mieux au moyen d'un pourcentage du chiffre d'affaires. Ainsi, nous constatons que pour les petites entreprises (< 20 tr.), ce coût externe s'élève à 1,6% du chiffre d'affaires; pour les entreprises moyennes (20-49 tr.), il s'élève à 0,8% et pour les grandes entreprises (50-500 tr.), il s'élève à 0,3%.

²¹ En 1996, ces coûts avaient déjà été estimés par la FEB; cette étude concluait à un coût annuel pour les entreprises belges de 208,5 milliards, soit 2,5% du PIB en 1996.

de l'entreprise (ex. chez les fournisseurs, les clients, ...), de sorte qu'il faut mesurer les effets de l'innovation pour l'ensemble du système qui subit une influence positive imputable à cette innovation.

Ensuite, l'encouragement de l'entrepreneuriat peut être mesuré à l'aide du rapport entre le nombre total d'entreprises et le nombre d'entreprises débutantes sur une période donnée. L'interprétation de ces données pose cependant une difficulté supplémentaire, à savoir celle de la liaison aux paramètres macroéconomiques (ex. haute ou basse conjoncture). Selon certaines sources, les chiffres du nombre de débutants soutiennent l'hypothèse selon laquelle pour une série de nouveaux venus sur le marché du travail, les chances accrues de trouver un emploi salarié ont fait de l'ombre à la création ou à l'encouragement d'une initiative indépendante ou ont rendu les deux en tout cas moins nécessaires.²² D'autre part, cette hypothèse se voit réfutée par la thèse selon laquelle il n'y a pas de corrélation significative entre la croissance du nombre d'indépendants et le chômage.²³ Un fait est en tout cas certain: le nombre de débutants a connu une évolution négative en Belgique (voir tableau à l'annexe 1 du thème 5**). A partir de 2000, la Belgique figure également au Global entrepreneur Monitor (GEM). Il s'agit d'une étude annuelle sur l'entrepreneuriat (en 2001, cette étude comprenait des données sur 29 pays, dont 12 pays de l'UE). Or, il ressort également de cette étude que l'esprit d'entreprise n'est pas très développé en Belgique. Le Total Entrepreneurial Score (= le % de la population active dans la création de sa propre entreprise ou qui travaille dans son entreprise débutante), qui s'élève pour la Belgique à 4,6% en 2001, est le plus faible de tous les pays étudiés (GEM 2001).

Nous pouvons donc conclure qu'en ce qui concerne le thème 5, la Belgique a certainement travaillé dans le sens des lignes directrices préconisées par l'UE. La liste des mesures (anciennes et nouvelles) qui ont été prises est longue. Néanmoins, le manque de données disponibles traduit pour l'heure un effet limité, en particulier en ce qui concerne la simplification administrative. En termes d'impact, les chiffres absolus (nombre d'indépendants, création d'entreprises et autres semblables) ébauchent une tendance peu optimiste. L'absence d'étude d'évaluation sophistiquée explique toutefois qu'il soit difficile de vérifier si ces résultats médiocres sont imputables à la politique des pouvoirs publics ou à d'autres facteurs (macro-)économiques. De plus, une grande partie de la politique vient à peine d'être élaborée (voir par ex. l'e-government, le statut social des indépendants, le certificat en gestion d'entreprise, ...) et n'ont pas encore atteint leur pleine maturité pour permettre une évaluation définitive.

²² Voir et al. le Rapport annuel du Steunpunt WAV.

²³ Voir et al. la Commission de l'Europe.

THEME 6

ECONOMIE LOCALE ET SOCIALE

1. Création d'emplois dans le secteur privé des services et le secteur quaternaire

L'évaluation des mesures en faveur de l'emploi et du niveau d'emploi concerne le secteur privé (commercial) des services et ce que l'on appelle le secteur quaternaire (secteur public et subventionné).

1.1 Description des mesures qui stimulent la création d'emplois dans le secteur des services

On notera l'absence de mesures explicitement destinées aux secteurs des services, mais la présence d'une succession de mesures pour le secteur non-marchand ou quaternaire. Ce dernier a toujours fait l'objet de programmes spécifiques pour l'emploi, que ce soit dans les dispositions générales ou dans les programmes complémentaires. Dans le domaine marginal des services aux personnes, diverses initiatives ont bien été prises (engagement d'employés de maison, ALE, emplois-services et chèques-services) dont la portée est restée certes limitée mais suffisamment significative pour inverser la tendance à la baisse qui prévalait dans de tels programmes jusqu'en 1997.

1.2 Description de la création d'emplois dans le secteur des services en Belgique, comparaison avec l'UE et entre les régions²⁴

On a comparé la Belgique aux autres pays de l'UE sur la base du recensement des travailleurs effectué par Eurostat. Sur le plan du travail salarié, la Belgique se situe pour ce qui est du nombre d'emplois par 1 000 habitants dans la moyenne européenne, avec un développement un peu plus marqué du secteur quaternaire et un

²⁴ Voir annexe 1 au thème 6. Pour une analyse plus approfondie réalisée dans le cadre de la présente évaluation, voir également J. Pacolet & B. Van Damme (2002) et Pacolet J., en collaboration avec E. Gos, I. Van De Putte, B. Van Damme & B. Tilleman (2001).

développement un peu plus restreint des services privés. Le travail sous statut d'indépendant se situe au-dessus de la moyenne de l'UE. Ceci s'explique en partie par le fait que le commerce s'organise un peu plus via le travail indépendant. Cette tendance est cependant en train de s'inverser!

Le secteur quaternaire est plus développé que la moyenne des pays de l'UE, surtout en ce qui concerne l'administration publique et l'enseignement. Dans les domaines des services sociaux et des soins de santé, la Belgique se situe dans la moyenne européenne, tout en restant nettement en dessous des chiffres des pays scandinaves et des Pays-Bas pour la création d'emplois dans ces secteurs. Il pourrait y avoir à ce niveau un potentiel de création d'emplois supplémentaires, mais il devrait être en grande partie financé via les dépenses collectives.

Sous cet angle, la situation en Belgique reflète une image dualiste. La Belgique se positionne juste derrière le peloton de tête (les pays scandinaves et les Pays-Bas) en matière de développement du secteur quaternaire et juste devant la queue du peloton en matière de développement du secteur tertiaire (qui est le plus faiblement développé dans les pays du pourtour méditerranéen). Toujours dans le secteur tertiaire, notre pays se situe dans ce même groupe quant au volume relatif du travail indépendant. Le volume de ce travail tend toutefois à baisser en Belgique.

Nous avons comparé, pour divers pays de l'UE et pour deux périodes (1993-1998 et 1998-2000), l'évolution relative de la création d'emplois dans le secteur tertiaire et le secteur quaternaire par rapport à l'évolution de l'emploi total. Cette comparaison nous donne une idée de l'écart de croissance (vers le haut ou le bas) par rapport à la moyenne nationale. Au cours de ces deux périodes, l'augmentation relative de l'emploi dans le secteur privé des services et le secteur quaternaire était plus élevée en Belgique que dans l'UE. Cependant, pour le secteur quaternaire, nous constatons une rupture de tendance entre les deux périodes: alors que durant la première période, l'expansion était supérieure à la progression totale de l'emploi, aussi bien en Europe qu'en Belgique, durant la seconde période, en Europe, cette expansion était inférieure à la progression totale de l'emploi. Par contre, en Belgique, l'expansion du secteur a suivi la même tendance que l'évolution du reste de l'emploi.

Sur la base des chiffres du MET, nous avons comparé entre régions la création d'emplois dans les secteurs tertiaire et quaternaire. Naturellement, la fonction de capitale et de grande ville de Bruxelles influence fortement le tableau d'ensemble. Le nombre d'emplois par 1 000 habitants dans le secteur des services y est trois fois plus élevé qu'en Flandre et quatre fois plus élevé qu'en Wallonie. Pour le secteur quaternaire, ce phénomène est moins marqué, étant donné que bon nombre de services quaternaires sont dispensés au niveau local. Le développement du secteur tertiaire en Flandre est supérieur de près d'un tiers à celui de la Wallonie; par contre, le secteur quaternaire y est inférieur d'environ 10%. Dans le secteur 'admi-

nistration publique', notamment, le nombre d'emplois par 1 000 habitants est plus élevé en Wallonie qu'en Flandre. Le nombre d'indépendants par 1 000 habitants qui travaillent dans le secteur tertiaire est quant à lui plus élevé en Flandre qu'en Wallonie. On remarque, tant dans le secteur tertiaire que quaternaire, une création supplémentaire d'emplois (salariés) ces toutes dernières années. Par contre, on observe une baisse du nombre d'indépendants par 1 000 habitants dans le secteur tertiaire. C'est à Bruxelles que cette baisse est la plus marquée.

Les programmes en faveur de l'emploi occupent une place particulière. Durant la première moitié des années nonante, ces programmes semblaient stagner, même dans la perspective des deux décennies précédentes: ils changeaient parfois de nom, mais le volume total de travail (même en nombre de têtes) restait plus ou moins constant. Durant la seconde moitié des années nonante, cette situation a évolué: on observe à nouveau une augmentation du nombre d'emplois, surtout via de nouveaux circuits comme les ALE. Par ailleurs, il convient d'examiner l'évolution du volume de travail en ETP; les choses prennent alors une tout autre tournure dès lors que l'on tient compte des mesures en faveur du travail à temps partiel pour échapper au chômage.

1.3 Evaluation au niveau de l'impact des mesures

Tant dans le secteur quaternaire que tertiaire, on constate que l'augmentation du nombre de travailleurs par 1 000 habitants est supérieure à l'augmentation de l'emploi total. Pour le secteur tertiaire, cette différence est nettement plus élevée après 1998 qu'avant; pour le secteur quaternaire, elle est moins élevée. Il faut remarquer qu'au cours de la période postérieure à 1998, l'emploi dans le secteur quaternaire en Europe a même progressé moins vite que l'emploi total. Si l'on confronte ces constatations aux mesures prises, il apparaît que la croissance était la plus importante dans le secteur tertiaire, alors que les mesures en faveur de ce secteur sont restées plutôt limitées. La création d'emplois dans ce secteur ne résulte donc certainement pas de mesures spécifiques en faveur de ce secteur; elle pourrait être le résultat d'une série de conditions générales favorables, comme le constate par ailleurs le Conseil Supérieur de l'Emploi.²⁵ Ceci reste à vérifier par l'évaluation des autres mesures.

A partir de 1998, les mesures spécifiques dans le secteur quaternaire (et al. Maribel social, voir également thème 7) sont allées de pair avec une progression de l'emploi. Ce qui a permis à ce secteur (visiblement en recul dans le reste de l'UE) de conserver le même rythme que le secteur privé, lequel bénéficiait d'une situation de haute conjoncture. Au niveau international, l'expansion paraît encore possible,

²⁵ Conseil supérieur de l'Emploi (2001), Rapport 2001

surtout si l'on s'oriente vers les modèles scandinaves, mais aussi simplement en comparaison avec nos principaux partenaires commerciaux.

Bien que les ALE et les emplois-services ne jouent qu'un rôle très limité en termes de création d'emplois, le Conseil supérieur souligne l'importance de telles initiatives, ainsi que des nouveaux chèques-services, et ceci pour deux raisons: d'une part, via ces initiatives, un groupe difficile à atteindre de personnes peu qualifiées est intégré sur le marché du travail et, d'autre part, les services fournis via ces initiatives répondent à une demande existante, dans une société où les ménages à deux revenus sont devenus la norme. De plus, ils ont leur utilité dans la lutte contre le travail au noir. L'offre de services personnels facilite surtout l'entrée de femmes sur le marché de l'emploi. Toutefois, le Conseil supérieur estime qu'il y a lieu de clarifier la relation entre les ALE et le chèque-service,²⁶ et que leur rôle dans la lutte contre le travail au noir n'est pas non plus au-dessus de toute critique (Pacolet J. & Geeroms H. (1996), Pacolet J. (1997), Pacolet J. & Marchal A. (2001)). Il est néanmoins indéniable que ces mesures, bien que de portée limitée, ont donné un nouvel élan à ce type d'activités.

La baisse constatée du nombre d'indépendants par 1 000 habitants dans le secteur tertiaire est un phénomène qu'il faut continuer d'observer tant à travers des études qu'au niveau politique (voir également l'évaluation 'entrepreneuriat'). Si aujourd'hui et dans une perspective internationale, le travail sous statut d'indépendant peut être qualifié de fort développé, il est pourtant en baisse. Il incombe aux autorités d'examiner s'il s'agit d'un pur effet statistique (et al. aussi la lutte contre les 'faux indépendants') ou si l'on assiste à un glissement du tissu industriel, ou encore s'il s'agit d'un symptôme indiquant l'existence de handicaps structurels à ce type de travail qui ont tendance à se renforcer encore.

2. L'économie sociale d'insertion

Il convient, au préalable, d'attirer l'attention sur les différences qui existent entre les diverses définitions utilisées de l' 'économie sociale d'insertion'. Au sens générique, nous parlons de quatre types de dispositifs qui proposent un emploi subsidié aux publics-cibles défavorisés:

- les *entreprises de formation par le travail* (EFT) (emploi subsidié temporaire, combiné à une formation sur le tas, en vue d'évoluer vers le marché du travail ordinaire);
- les *ateliers sociaux* (emploi subsidié à titre permanent dans un milieu protégé);

²⁶ id.

- les *entreprises d'insertion* (emploi durable dans des entreprises spécifiques, mais moyennant des subsides dégressifs. L'entreprise doit être autosuffisante et compétitive au bout de quelques années);
- *l'emploi semi-formel* (sans contrat de travail, visant une familiarisation progressive, ex. dans les réseaux de proximité, pour d'anciens patients psychiatriques, dans le secteur dit de l'arbeidszorg', prise en charge par le travail).

Au sens juridique, en revanche, le terme économie sociale d'insertion ne désigne que quelques formes de travail agréées bien précises. Ainsi, en Flandre, le groupe des entreprises d'insertion sociale comprend les entreprises et départements d'insertion et les ateliers sociaux (AS), mais pas les entreprises de formation par le travail. Pour Bruxelles et la Wallonie, il s'agit des entreprises d'insertion agréées et des entreprises de formation par le travail, et il n'existe pas d'ateliers sociaux. Les autres initiatives, financées par des fonds différents (et al. communaux ou du FSE) ne sont pas non plus reconnues en tant qu'économie sociale d'insertion.

2.1 Evolution de la politique

Les formes de travail agréées précitées ont toutes été coulées dans un cadre légal au niveau régional dès avant 1997. Ce qui est nouveau, en revanche, c'est le soutien du pouvoir fédéral, et la volonté politique de donner plus d'ampleur à l'économie sociale. L'articulation cohérente des mesures politiques régionales et fédérales est un fait depuis la signature par tous les niveaux de pouvoir, le 4 juillet 2000, d'un accord de coopération aux termes duquel un engagement de cofinancement a et al. été pris: les caisses fédérales débloquent une mise de fond, à laquelle chaque région ajoute une mise qu'elle doit prouver être additionnelle par rapport à la situation en 1999 et qui est au moins égale à l'impulsion au niveau national.

Pour certains travailleurs embauchés dans ces initiatives, le législateur national accorde aussi depuis 1999 (pour les chômeurs indemnisés de très longue durée) ou depuis 2000/2001 (pour la clientèle des CPAS) une dispense des cotisations patronales et une activation du revenu de remplacement, toutes deux pour une durée indéterminée. C'est ce qu'on appelle dans le jargon la 'mesure SINE'.

Une série de mesures récentes prises au niveau régional s'appliquent à 'l'économie sociale' en général, où l'économie sociale d'insertion ne forme qu'un segment. Ainsi, des mesures ont été introduites pour soutenir les entreprises en question dans leur phase de lancement (centres d'entreprises en Région bruxelloise, centres d'incubation en Flandre, agences-conseil dans les trois régions) ou pour attirer des capitaux à risque. On développe aussi des structures de coordination. La Flandre a en outre opté pour l'implémentation de l'éthique de l'économie sociale dans le monde des entreprises en général ('l'économie des plus-values').

2.2 Impact des mesures

2.2.1 Nécessité d'une politique plus globale

Il convient avant tout de souligner que le secteur de l'économie sociale d'insertion est encore en pleine phase de croissance, et donc peu structuré. Le manque de cadre général (malgré l'accord de coopération précité) pour l'agrégation et le soutien de toutes les formes de travail existantes représente un handicap pour de nombreuses initiatives. A Bruxelles et en Wallonie, les entreprises de formation par le travail sont régies par une loi (EFT/AFT), mais non en Flandre. Inversement, des ateliers sociaux sont subsidiés en Flandre mais non en Wallonie. Seules les entreprises sociales d'insertion qui sont agréées peuvent, sous certaines conditions, bénéficier de taux de TVA préférentiels, participer à des procédures d'attribution de marchés publics, etc.

Une des conséquences a également trait à la répartition régionale de l'aide fédérale à l'SINE. Si nous examinons les données chiffrées relatives à la mesure SINE par région, il est frappant de constater que la part du lion des moyens (99,2%) revient à la Flandre. En octobre 2001, 584 chômeurs temps plein et 159 chômeurs mi-temps ont été activés via la mesure SINE. Si nous comparons les chiffres de l'année 2000 pour la mesure SINE-ONEM avec ceux de 2001, nous constatons pour Bruxelles non une progression mais un recul, quelque insignifiante que soit chacune de ces données en termes statistiques: 1 unité physique contre 0 unité physique. En Wallonie, on a réalisé en octobre 2001 9 emplois à temps plein et 2 emplois à mi-temps.

Comment expliquer cet écart béant?

Une explication pourrait résider dans le fossé qui existe entre la définition régionale du travailleur du public-cible (en principe tout demandeur d'emploi depuis 12 mois pour Bruxelles, depuis 24 mois pour la Wallonie) d'une part, et la mesure d'activation de l'SINE (chômeur indemnisé depuis 60 mois) d'autre part, ce qui rend difficile la combinaison des deux incitants financiers à l'embauche. Ce problème est encore accru par le fait que l'encadrement subventionné (1 ETP) est vécu comme insuffisant. Suite à ce manque de personnel d'encadrement, une des conditions connexes nécessaires n'est pas remplie pour accueillir les chômeurs de très longue durée (5 ans). La réglementation flamande donne des coudées plus franches puisqu'elle prévoit, au niveau des AS, 1 ETP pour l'encadrement pour 5 travailleurs ETP du public-cible. De plus, le critère d'accès (5 ans d'inactivité) colle de plus près au critère de l'SINE (5 années de chômage).

Nous supposons en d'autres termes que le succès en Flandre de la première mesure SINE est dû aux AS, et non aux EI (pas de subventions pour l'encadrement, les travailleurs du public-cible ne sont demandeurs d'emploi 'que' depuis 12 mois).

Le deuxième volet de la mesure SINE, à savoir l'activation de la clientèle des CPAS, pourrait bien rééquilibrer les deux plateaux de la balance, étant donné que 1 jour d'allocations du CPAS suffit pour avoir accès au programme, mais il est encore trop tôt pour se prononcer à ce sujet (la mesure n'a été introduite que partiellement à l'automne de 2000, et jusqu'en 2001 des problèmes juridiques se sont posés au niveau de la réduction des charges).

2.2.2 Effets sur l'emploi

Etant donné les différences de définition signalées précédemment, il n'existe pas de statistique univoque de l'emploi dans l'économie sociale d'insertion. Nous ne disposons de données chiffrées complètes que pour les entreprises légalement reconnues (qui ne représentent qu'une fraction de l'ensemble du secteur). Pour consulter ces chiffres, nous renvoyons le lecteur aux tableaux 6.2.1 à 6.2.12 à l'annexe 1 de ce thème (section 3).

Dans son ensemble, l'économie sociale d'insertion en Belgique compte grosso modo 15 à 20 000 personnes (ateliers protégés non compris). La majeure partie de ces personnes sont actives dans des entreprises de formation par le travail (voir aussi thème 1, programmes de transition professionnelle, et thème 4, activation des allocataires sociaux). L'on peut supposer que ces chiffres ont constamment augmenté ces dernières années.

A la question de la durabilité de l'emploi ainsi créé, Lauwereys et al. (2000) donnent une réponse plutôt positive. Malgré le profil bas des publics-cibles (peu qualifiés, chômeurs de très longue durée et allocataires sociaux, cumulant souvent d'autres handicaps), 62% d'anciens participants à des entreprises de formation par le travail travaillent toujours après 3 ans. Pour les ateliers sociaux et les entreprises d'insertion, les taux d'emploi sont encore supérieurs (à noter toutefois qu'il s'agit ici de contrats à durée indéterminée). Celui qui évolue vers le marché du travail régulier trouve un emploi de meilleure qualité (plus d'emplois à temps plein, plus de contrats à durée indéterminée, plus de travail qualifié) que le groupe de référence (qui n'a pas connu d'emploi social). Enfin, des effets secondaires positifs sont observés dans d'autres sphères de la vie: il s'agit principalement de la participation socio-culturelle et du degré d'autonomie des personnes concernées.

2.3 Impact des lignes directrices européennes pour l'emploi?

L'économie sociale d'insertion semble dans un premier temps avoir développé sa propre dynamique, sur laquelle plusieurs pouvoirs publics n'ont rebondi d'une manière structurelle et constante que dans un deuxième temps: d'abord au niveau régional, puis national et européen. Les premiers résultats chiffrés en termes d'emploi doivent surtout être interprétés à la lumière des efforts accrus livrés par

tous les pouvoirs belges compétents en 1998-1999. Les amorces positives réalisées ensuite au départ du cadre européen, comme donner le feu vert à l'application d'un taux de TVA réduit d'abord en faveur des services de réparation à fort coefficient de main-d'oeuvre (janvier 2000) puis de l'économie sociale dans son ensemble (octobre 2000), sont pour l'heure encore beaucoup plus difficiles à quantifier en termes d'effet net (création d'emplois)

THEME 7

FISCALITE ET PARAFISCALITE²⁷

Ces deux dernières décennies, la Belgique a adopté de nombreuses mesures visant un allègement sélectif ou généralisé de la pression fiscale et parafiscale. Outre la création d'entreprises, ces mesures avaient pour motivation importante de réduire la pression fiscale et de promouvoir l'initiative économique. Parmi ces mesures, certaines furent trop précoces, les restrictions budgétaires imposées par le poids de la dette entravant parfois des dépenses nécessairement liées à leur mise en oeuvre. D'autre part, on constate un glissement important dans le temps du facteur répartition des revenus (en raison et al. de la modération salariale): la pression fiscale implicite sur le travail a considérablement augmenté, tandis que la pression fiscale implicite sur les autres revenus a, elle, baissé suite à la faible taxation des revenus mobiliers. A cela s'ajoute que la protection sociale est financée en grande partie au moyen d'une structure égale de cotisations (des cotisations proportionnelles, qui étaient même plafonnées auparavant), contrairement à d'autres pays, où la sécurité sociale est davantage financée par des impôts progressifs. Ce qui signifie que comparé à d'autres pays, le travail faiblement productif est taxé relativement plus lourdement, avec comme effet possible la marginalisation et l'éviction.

1. Lignes directrices européennes

Les lignes directrices de l'UE en matière d'allègement de la pression fiscale et parafiscale, avec une priorité pour les bas salaires, se situent non seulement dans le prolongement de la politique belge, mais elles l'ont en outre appuyée. Cependant, ces lignes directrices sont en soi sujettes à critique, étant donné qu'une forte pression fiscale et une structure de financement donnée ne sont pas nécessairement incompatibles avec la stimulation de la croissance, de la compétitivité et de la création d'emplois, et que ces deux aspects traduisent en outre un choix de société qui accorde de l'importance à la protection sociale et aux aspects de la répartition. Autrement dit, il faut examiner la fiscalité et la parafiscalité en rapport

²⁷ Pour une analyse plus approfondie réalisée dans le cadre de la présente évaluation, voir J. Pacolet & I. Van de Putte, 2002.

avec le niveau et la structure des dépenses, et leur signification pour les objectifs sociaux et politiques.

Par ailleurs, les lignes directrices n'ont pas été formulées sans être assorties de conditions. Ainsi, elles devraient s'accompagner (1) d'une baisse des dépenses; (2) ou être au moins compensées par d'autres redevances (sur la consommation d'énergie et les activités qui nuisent à l'environnement); (3) dans le respect des normes du Pacte de Stabilité et de Croissance; (4) le financement de la sécurité sociale devant être garanti d'une manière durable, et des incitants supplémentaires (5) étant exigés pour le travail à faiblement productif.

2. Les mesures belges et leur impact

Depuis les années quatre-vingts, les pouvoirs publics belges ont adopté de nombreuses mesures générales et spécifiques dans le cadre de la politique de l'emploi. A côté de ces mesures, une série de réformes fiscales profondes ont également été menées dans les années '80 et '90 (pour leur ampleur, voir les annexes 1 et 2). Les mesures actuellement en vigueur cadrent tant avec les réformes susmentionnées qu'avec les lignes directrices de l'U.E.

Parmi les mesures majeures, citons:

- le redoublement de l'effort visant à réduire, à partir de 2000, les cotisations sociales patronales de 1,5 à 3,5 milliards en 2 ans de temps; une réduction supplémentaire serait prévue pour 2002 (CSE, 2001);
- un effort visant à simplifier cette mesure sur le plan administratif en procédant à une réduction unique;
- une intégration des réductions de cotisations pour les bas salaires dans la réduction structurelle depuis 2000;
- une réduction des cotisations des travailleurs sur les bas salaires; pour cette mesure, le budget de 2000 prévoyait 0,169 milliard d'euros;
- une nouvelle réforme fiscale généralisée de 3,34 milliards d'euros en 2006 visant à alléger la pression fiscale générale, mais qui ne sera pratiquée que dans les années à venir;
- dans cette enveloppe, on a prévu de consacrer 1/5 à un crédit d'impôts forfaitaire remboursable sur les revenus du travail, une mesure axée sur les bas revenus;
- la suppression progressive de l'impôt de crise dans les années à venir;
- la poursuite et le renouvellement de nombreuses mesures sélectives. Méritent une attention toute particulière: la mesure sélective 'Maribel social', axée sur le non-marchand qui, avec une augmentation de 0,0372 milliard d'euros, est portée à 0,32 milliard d'euros et la nouvelle mesure qui lie la réduction des coûts à la réduction de la durée de travail.

Suite à la plainte selon laquelle nombre de ces mesures ne faisaient qu'augmenter les coûts administratifs (et induisaient même leur non-activation), on a réagi en introduisant un système de réduction unique des cotisations. Mais, jusqu'à ce jour, on reste confronté à un ensemble peu cohérent de mesures. La 'Note de priorités socio-économiques 2002-2003' du gouvernement fédéral du 18 janvier 2002 annonce dès lors qu'un projet de loi doit transformer 'à compter du 1er janvier 2003 les 24 plans pour l'emploi existants à un seul système transparent et simple'.

La principale mesure est la réduction unique des cotisations patronales qui concerne 1,945 million de travailleurs. L'effort supplémentaire livré est devenu en deux ans de temps presque trois fois plus élevé que l'effort initialement prévu.

Si la réduction des cotisations des travailleurs atteint pas moins de 500 000 travailleurs (2e trimestre de 2001), le budget prévu à cet effet n'atteint qu'un 27e des moyens alloués à la réduction des cotisations patronales (chiffres pour le 2e trimestre de 2001: 0,024 milliard contre 0,719 milliard d'euros). Si on la compare avec l'étranger, où l'on octroie pareil avantage - non aux individus comme ici - mais bien aux ménages (après une enquête sur les moyens), on ne peut que souscrire à la conclusion de De Lathouwer & Bogaerts (2000, p. 46) qui qualifient la mesure de 'relativement onéreuse'.

Quant au Maribel social (0,32 milliard d'euros), enfin, il s'applique à quelque 265 000 travailleurs.

3. Evaluation

3.1 L'allègement de la pression fiscale et parafiscale, étant donné le maintien des objectifs budgétaires

Les cotisations patronales de sécurité sociale ont baissé de 35,5% en 1998 à 32,1% en 2001 (CCE, octobre 2001, p. 126). La réforme annoncée de l'impôt des personnes physiques et la suppression des cotisations de solidarité réduiront le taux moyen d'imposition des salaires de 29,1 à 27,1% (Saintrain, 1/2001, p. 30). Les prélèvements fiscaux totaux baisseront, passant d'un peu plus de 45% du PIB en 1996 à 43% en 2006. Ce faisant, on atteindra le niveau qui vaut actuellement pour l'U.E. (COM, 9/2001, p. 29).

Selon des simulations effectuées sur le modèle de microsimulation MISIM du CSB (centre d'études de politique sociale de l'UFSIA), une fois leur vitesse de croisière atteinte, les mesures fiscales réduiront la pression fiscale de tous les ménages de 19,4% à 16,8%, et augmenteront le revenu disponible de 3,3%. Même si 80% des ménages bénéficieront de cet avantage, il n'empêche que ce train de mesures profitera relativement plus aux catégories moyennes de revenus. Même le crédit

d'impôt forfaitaire, qui est une mesure relativement favorable aux bas revenus, ne rapporte aux catégories de revenus inférieures qu'un gain de 1%. On note également que dans les déciles de revenus inférieurs, seuls 24 à 64% des ménages tirent avantage de cette mesure, tandis que ce pourcentage est supérieur à 85% dans tous les autres déciles de revenus (Cantillon, Kerstens & Verbist, 2000, p. 19, 21, 25). En revanche, la réduction des cotisations des travailleurs rapporte un avantage plus substantiel.

Tant en ce qui concerne le crédit d'impôt que la réduction des cotisations des travailleurs pour les bas salaires, De Lathouwer et Bogaerts (2001, p. 55) craignent que pour des raisons budgétaires, et suite à la sélectivité limitée, ces mesures ne soient d'une faible portée.

Les autorités belges ont, pour leur part, étalé les mesures d'allègement de la pression fiscale sur une plus longue période, compte tenu des possibilités budgétaires. A l'exception des substantielles réductions supplémentaires des cotisations patronales qui, elles, sont entrées immédiatement en vigueur. Ces mesures ont pu être adoptées grâce à un allègement du poids de la dette et du service de la dette, à la conjoncture favorable et aux efforts d'économies soutenus.

Les lignes directrices européennes en matière de fiscalité font abstraction du côté dépenses, ce qui est virtuellement opposé à l'accent mis par l'Europe elle-même sur la protection sociale, le développement économique et l'emploi. Pour la Belgique se pose le problème supplémentaire du service de la dette qui est considérablement plus élevé que chez ses principaux partenaires commerciaux. Mais une réduction de ce service de la dette entraîne à son tour une restriction ultérieure des dépenses primaires. Ce qui s'oppose et al. à l'accentuation toujours plus forte - y compris au niveau européen - de l'importance des investissements dans l'enseignement (théorie de la croissance endogène). Or, pour ce, il faudra sans doute prévoir des dépenses publiques supplémentaires. La question qui se pose dès lors est celle de savoir si, dans un premier temps, on n'aurait pas dû attribuer une plus grande priorité à la réduction de la dette. Pour sauvegarder en outre **le financement de la sécurité sociale**, il faut en outre constituer des réserves. Le 'Zilverfonds' cadre dans cet objectif. L'impact sur l'emploi aussi aurait été différent, si l'on avait visé l'aspect dépenses (voir plus loin). Enfin, le benchmarking international de la pression fiscale et parafiscale ne tient pas compte du fait que dans d'autres pays (parmi lesquels nos principaux partenaires commerciaux), les cotisations conventionnelles sont jusqu'à deux fois plus élevées que les taux de cotisation pratiqués en Belgique.

3.2 Effet en termes de création d'emplois

Les autorités belges affirment que l'enveloppe fiscale de 3,7 milliards d'euros prévue dans le PAN (basé sur des simulations du Bureau du Plan) conduira à la

création de 24 000 emplois supplémentaires en 2006. A court terme, ce sont les effets des réductions supplémentaires de cotisations qui joueront. L'abaissement des cotisations parafiscales a manifestement un effet plus favorable sur l'emploi. Quant à l'impact des réductions supplémentaires des coûts salariaux - de l'ordre de 1,2 milliard d'euros - nous l'estimons, sur la base des mêmes simulations du Bureau du Plan, à 23 000 emplois. Pour 2002, on s'attend à une réduction supplémentaire des cotisations patronales. Le régime spécifique de Maribel social, qui affecte directement les réductions de cotisations à des embauches supplémentaires, a produit environ 10 700 emplois, soit 7 800 ETP, des emplois principalement occupés par des femmes (chiffres uniquement valables pour le secteur non marchand privé, géré à raison de près de 0,250 milliard d'euros par l'AFOSOC-VESOFO). Dans le secteur public (ONSSAPL), 3 832 emplois (soit 2 711 ETP) avaient encore été créés fin 2000 via Maribel social, auxquels il faut encore ajouter 700 emplois (soit 463 ETP) pour les peu qualifiés (assistant en logistique). Par rapport aux moyens investis, il s'agit d'une création d'emplois importante, ce qui était d'ailleurs prévisible vu les simulations du Bureau fédéral du Plan, un impact qui se fait d'ailleurs également sentir au niveau de l'évaluation de l'emploi dans le non-marchand (voir évolution secteur quaternaire dans le thème 6).

Partant des paramètres dont nous disposons et sur la base de macro-modèles et d'avis d'organes consultatifs en Belgique, nous pouvons affirmer que les efforts à court terme sont le plus rentables en termes de rapport impact budgétaire/création supplémentaire d'emplois. L'option du futur est en revanche moins rentable. Selon le Conseil supérieur des finances, les réductions d'impôts produisent par effort budgétaire net l'effet le plus réduit sur l'emploi. Une réduction des cotisations des travailleurs pour (bas) salaires (une mesure sélective visant à stimuler l'offre) produit un effet moindre sur la création d'emplois. Les simulations pour la Belgique montrent qu'avec une même marge budgétaire, on pourrait obtenir des effets plus importants en termes de création d'emplois via, par exemple, la création d'emplois dans le secteur public et des investissements publics. Les réductions des cotisations patronales, l'augmentation des investissements publics, la consommation et l'emploi publics ont donc des effets plus favorables en termes d'emploi. Quant aux prélèvements compensatoires nécessaires, les accises n'auraient pas d'effets négatifs significatifs sur la création d'emplois, et devraient par définition enrayer la substitution du travail par le capital grâce à la taxation supérieure des revenus du capital.

3.3 Création supplémentaire d'emplois pour les bas salaires

Fin des années nonante, plus d'un tiers des réductions de cotisations patronales étaient parfois des réductions spécifiques pour les bas salaires. Désormais, ces dernières sont intégrées dans la réduction générale. De plus, une réduction des cotisations des travailleurs a également été introduite pour les bas salaires. L'U.E.

souhaite en effet privilégier tout spécialement ces bas salaires pour créer des emplois supplémentaires. Une expérience antérieure en la matière prouve que cette stratégie marche en Belgique. Depuis 1997, on constate que la part des peu qualifiés dans l'emploi évolue favorablement (CCE, 10/2001, p. 133).

Les charges relativement élevées qui pèsent sur les bas revenus peuvent provoquer une éviction des moins qualifiés/emplois à bas salaire par des travailleurs à qualifications supérieures/emplois à salaire élevé. Les scénarios ébauchés par le Bureau du Plan (Stockman, 2001) confirment l'hypothèse de l'éviction et le caractère supérieur des mesures axées sur les bas salaires. En réduisant les cotisations de sécurité sociale uniquement pour les bas salaires, on obtient non seulement en valeur nette la création d'emplois la plus élevée, mais ce gain d'emplois est en outre tout particulièrement élevé pour les salaires les plus bas, tandis que sont supprimés des emplois à salaire supérieur. Ce constat met de facto en évidence le phénomène d'éviction qui existait auparavant. Une réduction des charges ex ante de 0,129 milliard d'euros entraîne la création de 4 694 emplois, travailleurs indépendants et salariés confondus, dont 4 200 emplois pour les moins qualifiés, et la disparition de 1 437 emplois pour travailleurs à qualifications supérieures (Stockman, 2001).

Tendre vers une fiscalité qui encourage les bas salaires ou les activités à faible productivité a cependant aussi des limites. Elle ne peut conduire au sacrifice presque intégral de la base imposable pour ces activités et à la reconversion de notre tissu sectoriel en activités à faible productivité. Ce faisant, les réductions de cotisations pour bas salaires ralentiraient effectivement la croissance macro-économique de la productivité (CSE, 2000, p. III-12).

Enfin, dans la perspective d'une simplification des mesures, il faudrait examiner plus à fond dans quelle mesure la structure des taux de cotisations à la sécurité sociale ne devrait pas être plus progressive, de façon à éviter de devoir apporter des corrections *a posteriori*.

3.4 La recherche d'un financement compensatoire

Les mesures fiscales et parafiscales ont été prises (et reportées) en grande partie dans les limites de la marge budgétaire existante. Il n'y a pas eu de **financement compensatoire**, tel que recommandé par l'U.E., par l'introduction d'une taxe générale sur l'énergie ou le CO₂. Les calculs du Bureau du Plan démontrent pourtant que pareilles taxes ont peu d'effets négatifs sur l'emploi. Une série d'écotaxes ont certes été décrétées et une série d'autres sont en préparation, mais beaucoup d'autres pays enregistrent d'ores et déjà un taux supérieur d'écotaxes. De même, la préférence donnée aux écoboni (réductions d'impôts) est diamétralement opposée à la ligne directrice de l'UE qui recommande la création de rentrées supplémentaires.

La taxation des revenus du capital est une piste qui n'a pas non plus été convenablement explorée. Il est étonnant de voir que tant dans des documents européens que belges, on dénonce la substitution du travail par le capital, due par la taxation relativement lourde du travail. Or, ce constat pousse à proposer une réduction de ces charges, mais non à y lier l'option d'augmenter la fiscalité sur le capital pour la porter à un niveau normal. Les efforts européens en la matière, ainsi que ceux de l'OCDE, devraient pourtant y inciter plus que jamais.

La nécessité de veiller à une coordination européenne dans ces domaines n'épargne pas non plus les instances européennes.

4. Conclusion

Evaluer les mesures fiscales et parafiscales en termes **d'effet** potentiel et avéré **sur l'emploi** n'est qu'une approche partielle. La fiscalité et parafiscalité est également un choix de société à d'autres niveaux, et n'est donc certainement pas unidimensionnelle. Dans le cadre du PAN, nous pouvons néanmoins conclure que les priorités actuelles ont eu effectivement un impact substantiel sur la création d'emplois. Les options fiscales prises pour l'avenir sont en revanche un peu moins rentables. De plus, il faut tendre à une plus grande sélectivité pour les bas salaires. Par ailleurs, on peut encore livrer plus d'efforts sur le plan du financement compensatoire (assorti de nombreux avantages supplémentaires en termes de répartition et de sauvegarde de l'environnement, sans trop de perte d'emplois) afin de réduire ainsi le coût budgétaire des mesures, et d'assurer le financement de la sécurité sociale et la réduction de la dette. On créerait du même coup une marge autorisant des dépenses supplémentaires, qui pourront à leur tour avoir un effet considérable, voire supérieur sur l'emploi, outre leur impact sur la croissance (et al. les dépenses en matière d'infrastructure, d'enseignement, de formation et de soins). Ces considérations auraient également pu être mises dans la balance lors de la composition de l'actuel 'policy mix'. Or, dans beaucoup de ces domaines, les lignes directrices de l'UE sont elles-mêmes très unilatérales (attention insuffisante à l'aspect dépenses, au rôle de la protection sociale en tant que facteur économique productif) et les avancées réalisées en matière d'écofiscalité et de taxation des revenus sur le capital, y compris au niveau européen, furent laborieuses.

THÈME 8

MODERNISATION DE L'ORGANISATION DU TRAVAIL

1. Stratégies de la Belgique en matière de modernisation de l'organisation du travail.

L'adaptation de l'organisation du travail, et plus particulièrement celle du temps de travail, aux nécessités des changements économiques, sociaux et technologiques, est une constante de la politique d'emploi en Belgique. La législation et le droit collectif du travail ont depuis près de 30 ans été continuellement adaptés, le système belge des relations collectives ayant garanti dans une large mesure ce qui, selon les lignes directrices, doit caractériser cette évolution, à savoir garantir simultanément flexibilité et sécurité. L'accent mis sur les aménagements individuels du temps de travail et de son organisation, surtout via la diffusion du travail à temps partiel et l'extension des dispositifs d'interruption de carrière, s'est récemment déplacé vers l'encouragement aux mesures collectives, sans toutefois qu'il soit aujourd'hui possible d'en quantifier les effets. La stratégie belge en la matière s'est concrétisée par une refonte de dispositifs existants, en matière individuelle ou collective, articulée autour d'une conception de la durée du travail basée sur la période de vie active.

1.1 La réduction collective de la durée du travail

La fixation de la durée du travail relève de la négociation collective, la loi se contentant de fixer une limite maximale. Celle-ci a été abaissée récemment à 39 heures hebdomadaires, la loi relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de la vie officialisant la semaine généralisée des 38 heures pour le 1^{er} janvier 2003. Cette loi s'accompagne d'un système de réduction de cotisations sociales²⁸ qui encourage le passage aux 38 heures avant le 1^{er} janvier 2003, les réductions du temps de travail en deçà de 38 heures par semaine pour une durée indéterminée ainsi que l'adop-

²⁸ Cf. Annexe 2 du thème 8 (1.1)

tion de la semaine des quatre jours.²⁹ Cette loi harmonise des instruments existants et présente l'avantage de mettre sur pied des dispositifs permanents à la différence des dispositifs antérieurs, critiqués notamment pour leur caractère limité dans le temps et leur multiplication. Le succès de ces dispositifs dépend cependant de la négociation collective, les employeurs se montrant majoritairement réticents face à des réductions collectives de la durée du travail. L'accord interprofessionnel 2001-2002, approuvé par le Gouvernement en 2000 prévoit des mesures collectives d'adaptation de l'organisation et de distribution du travail.³⁰

1.2 Mesures relatives à la réduction individuelle du temps de travail

a) Les interruptions de carrière

Les interruptions de carrière représentent le domaine dans lequel la Belgique a réalisé le plus de progrès en ce qui concerne la réduction individuelle du temps de travail. Ce système a été étendu en 1999 (passage de 1 à 3% des travailleurs qui y ont droit). En 2001,³¹ il a été revu dans le but d'en faciliter l'accès aussi bien pour les hommes que pour les femmes dans une optique de *gender mainstreaming*, en augmentant le niveau de la compensation financière, en introduisant le droit négocié à une interruption de carrière modulable de un an sur la durée de vie active. Les partenaires sociaux se sont engagés, dans ce domaine, à réaliser dans le cadre du CNT une analyse approfondie des possibilités et expériences en matière de crédit-temps, en vue d'élaborer un éventuel nouveau cadre réglementaire.

b) La prépension progressive

Suivant les recommandations européennes, la Belgique intensifie ses efforts concernant le faible taux de participation des travailleurs plus âgés (le plus faible d'Europe). Elle a déjà adopté des mesures dans le but d'aboutir à un programme global d'organisation de la fin de carrière. Ce qui a déjà été réalisé en 2000 dans le secteur social non-marchand via l'accord fédéral 2000-2005³² pour ce secteur. En ce qui concerne les autres secteurs, des mesures ont été prises d'une part pour limiter l'accès à la prépension (âge minimum à 58 ans), dont il ne subsiste que le système de prépension conventionnelle (dont les charges ont été alourdies pour l'employ-

²⁹ On entend par semaine de quatre jours, le régime dans lequel la durée hebdomadaire de travail est répartie soit sur 4 jours de travail par semaine, soit sur 5 jours de travail (3 jours complets et deux demi-jours de travail). Toutes ces mesures ont été prises dans le but d'encourager et de faciliter le processus de réduction de la durée du travail vers les 35 heures.

³⁰ Outre les mesures visant à prolonger la vie active (accroître le pourcentage de la masse salariale qui y est consacrée pour atteindre 1,9% en 2004), les partenaires sociaux ont marqué leur accord sur la généralisation de la durée hebdomadaire de travail à 38 heures et au système de réduction de cotisation qui encourage les réductions de la durée de travail.

³¹ Cf. Annexe 2 du thème 8 (1.2.a)

³² Cf. Annexe 2 du thème 8 (1.2b)

eur), et d'autre part pour encourager les formules de retraites progressives (pré-pensions à mi-temps et interruption de carrière (1/5 et 1/2)). La formation des travailleurs plus âgés est encouragée par la réduction des formalités administratives du congé-éducation pour les plus de 45 ans. La Belgique oriente donc progressivement sa politique de l'emploi vers des mesures qui encouragent le prolongement de la vie active des travailleurs âgés ainsi que la formation tout au long de la vie.

c) Amélioration du statut des travailleurs à temps partiel

La diffusion du temps partiel a longtemps constitué l'axe prioritaire des interventions publiques en matière de temps de travail. Le bien-fondé de ces interventions n'a pas fait l'unanimité, en particulier parmi les interlocuteurs sociaux où les représentants des salariés se sont montrés réservés. Les organisations féminines ont également mis en cause cette priorité, qui a conduit à un taux de travail à temps partiel parmi les femmes de plus de 30%. Le statut des travailleurs à temps partiel nécessite encore des aménagements leur octroyant des droits identiques à ceux des temps plein. Dans ce sens le système de congé-éducation a été élargi en 1999 aux travailleurs à temps partiel et

1.3 Les politiques régionales en matière de modernisation de l'organisation du travail.

La Flandre continue à mettre l'accent sur la promotion de la formation permanente (Crédits-leviers pour les formations à l'innovation). Elle continue également à encourager la redistribution du temps de travail via le dispositif de primes d'encouragement pour le travail à temps partiel et l'interruption de carrière.³³ Appliquée aux résidents de Flandre, cette mesure peut poser des problèmes d'équité entre salariés d'une même entreprise provenant de régions différentes.

La Wallonie accorde de plus en plus d'importance à la nécessité d'organiser la formation toute la vie durant. Dans ce domaine, il faut relever des initiatives tels que les Centres de compétence ou les chèques-formation.³⁴ Elle soutient également une expérience-pilote de création d'un groupe d'employeurs favorisant l'insertion et la qualification de travailleurs précarisés (AGRINSERT) qui permet au groupement de recruter un accompagnateur et de permettre aux recrutés de se former.

Bruxelles-Capitale, la région a inscrit à son budget 2001 25 millions afin d'accompagner la mise en place de réductions et d'aménagement du temps de travail. Une

³³ Cf. Annexe 2 du thème 8 (1.3)

³⁴ Cf. Annexe 2 du thème 8 (1.3)

législation est en préparation afin de proposer aux entreprises une intervention financière destinée à couvrir tout ou une partie du coût d'une étude de faisabilité.

1.4 De nouveaux types de contrats

Les évolutions qui ont eu lieu dans ce domaine concernent essentiellement l'initiative relative à l'intérim d'insertion ainsi qu'aux groupements d'employeurs.³⁵ Ces deux systèmes permettent outre les possibilités supplémentaires d'emplois salariés à temps plein dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée pour les demandeurs d'emploi difficiles à placer, d'accroître la flexibilité des travailleurs ainsi que des employeurs sur le marché du travail. Le champ d'application de ces deux mesures est cependant encore limité, notamment pour les groupements d'employeurs qui ne concernent que certains groupes cibles. Les autres initiatives sont relatives à l'amélioration du statut des travailleurs à temps partiel et des indépendants. En ce qui concerne ces derniers, des mesures ont été prises pour rapprocher le régime de sécurité sociale des travailleurs indépendants de celui des travailleurs salariés (augmentation de la pension minimum, des allocations familiales et d'invalidité, ...).

Des mesures ont également été prises pour faciliter la conclusion de contrats à durée déterminée en assouplissant, entre autres, le principe de l'interdiction de la succession des contrats de ce type. La modernisation de l'organisation du travail et des temps de travail est une constante de l'intervention publique et de l'action des interlocuteurs sociaux, via les conventions collectives et le Conseil National du Travail.

Dans l'AIP 2001-2002, les partenaires sociaux se sont engagés à mettre en place un groupe de travail chargé d'étudier les éventuelles adaptations de la législation sur le temps de travail, afin de la rendre conforme aux nouvelles évolutions dans les secteurs et dans les entreprises.

2. Les indicateurs en matière de flexibilité sur le marché du travail

2.1 La réduction collective du travail

L'analyse de la durée moyenne de travail des salariés à temps plein et temps partiel par secteur d'activité³⁶ montre que la durée moyenne des travailleurs à temps plein n'a pas fortement évolué entre 1998 et 2000, elle est restée en moyenne à 38,6 heures/semaine. C'est cependant un mauvais indicateur de la durée conven-

³⁵ Cf. Annexe 2 du thème 8 (1.4)

³⁶ Cf. Annexe 1 du thème 8 (tableau 1.8.1 et 1.8.2)

tionnelle du travail, puisqu'il inclut les heures supplémentaires régulières. La durée moyenne des travailleurs à temps partiel a, quant à elle, augmenté sur toute la période. Elle est passée de 21,6 à 22,8 h/s, attestant de la tendance à l'allongement de la durée moyenne de ce type de travail par rapport à la durée effective du temps plein.

2.2 Les réductions individuelles du temps de travail

a) Le temps partiel

Le nombre de travailleurs à temps partiel est passé entre 1997 et 2000 de 533 000 à 682 000 travailleurs.³⁷ Ce qui représente une augmentation de 28% en 3 ans et un taux de travail à temps partiel 19.9%³⁸ pour l'année 2000, dépassant les 30% pour les femmes. Pour les hommes, il évolue de 3,3 % en 1997 à 5,5% en 2000.

Le taux de travail à temps partiel est le plus élevé en Wallonie (il est de 16,6% contre 13,4 à Bruxelles et 16,3 en Flandre), et l'accroissement du temps partiel masculin est plus important en Wallonie et à Bruxelles qu'en Flandre.³⁹

Enfin le tableau donnant la répartition des personnes ayant un emploi à temps partiel selon le motif de recours à ce type d'emploi,⁴⁰ montre que la raison la plus souvent invoquée chez les hommes est qu'ils n'ont pas trouvé de temps plein (ceci plus en Wallonie qu'ailleurs) et chez les femmes la garde des enfants ou d'autres raisons personnelles ou familiales (ceci plus souvent en Flandre qu'ailleurs). En Belgique la proportion des travailleurs à temps partiel non volontaire est relativement élevée par rapport aux pays voisins et à l'Union européenne. Elle avoisine les 22% et est proportionnellement plus élevée chez les hommes que chez les femmes. Cependant en considérant l'ensemble des travailleurs à temps partiel involontaire, les femmes sont en grande majorité. Ces chiffres font apparaître que le temps partiel est massivement le résultat d'un choix contraint, soit par l'absence de travail à temps plein, soit par les modes d'organisation sociale et familiale.

b) La prépension

Le taux d'activité des personnes âgées⁴¹ est en légère augmentation, le nombre de prépensionnés à temps plein⁴² est en diminution et le nombre de prépensionnés à mi-temps augmente.

³⁷ Cf. Annexe 1 du thème 8 (tableau 1.8.3)

³⁸ Cf. Annexe 1 du thème 9 (tableau 1.9.3)

³⁹ Cf. Annexe 1 du thème 8 (tableau 1.8.4)

⁴⁰ Cf. Annexe 1 du thème 8 (tableau 1.8.5)

⁴¹ Cf. Annexe 1 du thème 8 (tableau 1.8.6)

⁴² Cf. Annexe 1 du thème 8 (tableau 1.8.7)

Les prépensions concernent principalement les hommes. En 2000, les hommes représentent respectivement 88,6% 81% des prépensionnés à temps plein et à mi-temps. Ces chiffres s'expliquent, en partie, par le taux d'activité peu élevé des femmes au-delà de 50 ans (29,15% contre 54,95% pour les hommes en 2000) ainsi que par la plus grande difficulté qu'ont les femmes à satisfaire les prérequis nécessaires du fait des ruptures qu'elles enregistrent souvent au cours de leur carrière professionnelle.

c) Les interruptions de carrière

Depuis 1997, le nombre de personnes en interruption de carrière est en forte augmentation. Entre juin 1997 et juin 2000, le nombre de bénéficiaires a augmenté de 35 233⁴³ unités, atteignant au total 69 581 unités. Cette augmentation a surtout été remarquable en 2000 où le nombre de bénéficiaires a augmenté de 27%. Près de 45% des personnes en interruption de carrière à temps partiel ont plus de 50 ans. Chez les hommes, cette catégorie atteint les 70%. Ce chiffre ne s'élève qu'à 33% chez les femmes.

Au total, la majeure partie des personnes en interruption de carrière sont des femmes (85% en juin 2000). La proportion de femmes diminue toutefois, dans la mesure où elle s'élevait en 1997 à 88%. Le pourcentage d'hommes est en augmentation, particulièrement, chez les plus de 50 ans où celui-ci atteint 25%.

La forte croissance en 2000 des interruptions de carrière est certainement en partie imputable à l'élargissement des personnes ayant droit à ce système. Les dernières mesures de 2001 auront certainement pour conséquence d'augmenter encore le nombre de bénéficiaires, ce qui permettra une plus grande réduction du temps de travail sur base volontaire.

2.3 De nouveaux types de contrats

Parallèlement à l'essor du travail à temps partiel, le travail temporaire a fortement augmenté au cours de la fin des années nonante.⁴⁴ Mais à la différence du travail à temps partiel, ce dernier a baissé de 13% en 2000. La Belgique compte proportionnellement moins de travailleurs sous contrat à durée limitée que d'autres pays européens, ces salariés sont dans leur grande majorité contraints d'accepter ce type de contrat. La part des contrats à durée limitée involontaire atteint en effet 70% contre 34% en moyenne dans les pays de l'Union européenne. Une composante du travail temporaire est le travail intérimaire. En regardant l'évolution du taux d'heures prestées par région et selon le statut,⁴⁵ on observe que le travail intéri-

⁴³ Cf. Annexe 1 du thème 8 (tableau 1.8.8)

⁴⁴ Cf. Annexe 1 du thème 8 (tableau 1.8.9)

⁴⁵ Cf. Annexe 1 du thème 8 (tableau 1.8.10)

maire est plus développé chez les employés en Wallonie et à Bruxelles, ceci est démenti pour la Région flamande et que la Flandre détient le record du travail intérimaire puisque la part d'heures prestées en Flandre par rapport à l'ensemble du pays est de 62,8%. Du point de vue du travail indépendant, les chiffres ne montrent pas d'évolution notable.⁴⁶

2.4 Conclusion

Les indicateurs permettant de mesurer le succès des mesures adoptées dans le cadre des lignes directrices du troisième pilier sont insuffisants pour juger de l'efficacité des mesures, tant du point de vue de la flexibilité (ont-elles contribué à une meilleure adaptation des entreprises au contexte économique changeant) que du point de vue de la sécurité (ont-elles contribué à une meilleure qualité de l'emploi, équilibrant la flexibilité accrue). L'analyse descriptive de nous montre que la flexibilité, mesurée par la diffusion ou la création de nouveaux statuts d'emploi, ou par l'extension du temps partiel s'est accrue ces dernières années. L'impact sur les capacités d'adaptation des entreprises est cependant loin d'être établi. Les modes de réduction individuelle du temps de travail qui remportent le plus de succès sont les interruptions de carrière à mi-temps ainsi que le temps partiel. La prépension à mi-temps rencontre, elle, moins de succès. Le succès des systèmes d'interruption sont de bon augure car ils laissent présager d'une meilleure conciliation entre la vie privée/professionnelle, mais leur effet de long terme, notamment du point de vue de la progression salariale ou de la stabilité d'emploi n'est également pas estimé. Le succès du travail à temps partiel ne doit pas occulter le fait que cette forme d'emploi reste controversée, notamment d'un point de vue d'égalité de genre sur le marché du travail (égalité des droits entre travailleurs, discriminations). Récemment plusieurs études belges et internationales ont étudié les conséquences indirectes du travail à temps partiel notamment sur les écarts de rémunération entre hommes et femmes. Jepsen (2001) montre qu'il existe un écart salarial horaire en défaveur du temps partiel et que cet écart salarial négatif résulte surtout du type d'emploi et de qualification reconnue pour ces emplois. Par contre les différentes législations et réglementations protégeant le temps partiel semblent être efficaces: à caractéristiques semblables, une heure de travail à temps plein n'est pas mieux rémunérée qu'une heure de travail à temps partiel. Il reste à regretter le faible succès de la prépension à mi-temps qui a comme rôle d'aider les travailleurs plus âgés à quitter progressivement le marché du travail, rôle que peuvent également remplir les interruptions de carrière à mi-temps.

⁴⁶ Cf. Annexe 1 du thème 8 (tableau 1.8.11)

3. Evaluation de la politique de modernisation de l'organisation du travail menée en Belgique

Malheureusement étant donné que la plupart de ces mesures sont assez récentes, il n'y a pas encore eu de réelle évaluation de l'impact de la modernisation de l'organisation du travail sur la création d'emploi. Du point de vue des aménagements et réductions de la durée du travail, collectives ou individuelles, peu ou pas d'évaluations ont été réalisées. En ce qui concerne les réductions collectives (passage aux 39 et 38 heures et mesures d'encouragement à la semaine des quatre jours ou à des réductions vers les 35 heures) seules existent des évaluations *ex-ante* réalisées notamment par le Bureau du Plan. Les mesures précédentes de réduction des cotisations de sécurité sociale octroyées lors d'une réduction de la durée du travail avaient eu un succès très limité (quelques entreprises au niveau fédéral) et les évaluations limitées à des études de terrain qui avaient surtout montré les imperfections des systèmes (Balestero & Plasman, 1999; et Plasman). Nous pouvons, néanmoins, présenter ici l'évaluation *ex ante* réalisée par le Bureau Fédéral du Plan concernant "La proposition Rocard de réduction du temps de travail".⁴⁷ Il serait utile de vérifier *ex post* les résultats de cette évaluation, une telle évaluation n'est pas encore prévue concernant la loi relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de vie (2001) et il n'en existe pas concernant les mesures antérieures. Nous présenterons également les résultats relatifs à l'insertion professionnelle des bénéficiaires du minimex et de l'aide sociale dans le cadre du programme printemps (2000), via le système d'intérim d'insertion.

L'évaluation des effets de l'application du dispositif Rocard en Belgique a révélé que celui-ci permettrait *ex ante*, pour l'ensemble du secteur marchand,⁴⁸ de réduire le temps de travail de 3,2% et d'augmenter l'emploi salarié de 3,0% grâce à l'effet de partage⁴⁹ (ce qui correspond après 7 ans à la création de 71 000 emplois dont près de deux tiers dans la catégorie des bas salaires). Si on prend en compte les effets de bouclage macroéconomique, 8 000 emplois supplémentaires pourraient être créés grâce à la baisse du coût salariale et la relance de l'activité.

L'évaluation, réalisée par le Ministère de l'intégration sociale, concernant le programme printemps dans le cadre duquel a été mis en place le système de l'intérim d'insertion⁵⁰ montre que grâce à ce programme, depuis le 1^{er} janvier 2000, le nombre de personnes bénéficiant d'une mesure de mise à l'emploi a augmenté de 62%

⁴⁷ Cf. Working Paper 04-97

⁴⁸ Il s'agit des secteurs des biens intermédiaires, des biens d'équipement, des biens de consommation, de la construction, des transports et communications et des autres services non marchands.

⁴⁹ L'effet de partage implique, toutes choses égales par ailleurs, que pour l'entreprise, pour maintenir constant le nombre total d'heures nécessaires à sa production, devra engager un nombre de travailleurs inversement proportionnel à la variation de du temps de travail.

⁵⁰ Cf. Annexe 2 du thème 8 (2.)

(en particulier, le dispositif d'intérim d'insertion a procuré un emploi à 453 personnes dont 320 avec un contrat à durée indéterminée), en même temps le nombre de bénéficiaires du minimex a diminué de 14,6%. La conjugaison de ces deux évolutions a eu pour effet de doubler, depuis le début du programme printemps, la proportion de personnes bénéficiant d'un emploi par rapport à la population aidée.

Pour ce qui est de l'évaluation concernant la pérennisation des emplois, les études longitudinales sur des groupes cibles dans le cadre du programme fédéral du FSE (TOK-EFD) ont montré qu'en ce qui concerne les personnes bénéficiaires d'une mise à l'emploi dans le cadre de l'article 60 par 7, une insertion professionnelle était réalisée grâce à cette mesure dans 41 à 45% des cas.

THÈME 9

ÉGALITÉ DES CHANCES

1. Les mesures clés prises afin d'intégrer l'égalité des chances entre hommes et femmes dans les trois premiers piliers des lignes directrices

Avant tout, il est bon de rappeler que l'objectif du *gender mainstreaming* est d'intégrer systématiquement les situations, les priorités et les besoins des femmes et des hommes dans toutes les politiques afin de réaliser l'égalité des femmes et des hommes. Il est donc primordial de fonder l'analyse des mesures prises sur des statistiques fiables et d'évaluer ex-ante, pendant la mise en œuvre et ex-post, quels sont les effets sur le genre que pourrait engendrer chaque politique afin d'élaborer de bonnes pratiques et d'en corriger éventuellement les effets pervers par la suite. C'est pourquoi, afin d'intégrer au mieux l'approche du *mainstreaming*, le Gouvernement fédéral a créé, en 2000, un groupe interdépartemental constitué de représentants de tous les Ministères qui en dépendent et en 2001, une conférence interministérielle sur l'égalité afin de coordonner les actions prises à différents niveaux de décision. Du côté des Régions, un système de monitoring est en cours en Flandre, tandis que la Région wallonne comme la Région bruxelloise ont mis en place un 'Réseau Egalité des Chances' de manière à intégrer la dimension 'égalité' dans toutes les actions liées à l'emploi.

Si l'on examine plus spécifiquement la mise en œuvre du *mainstreaming* dans les trois premiers piliers, on est en droit de faire les constatations suivantes.

En ce qui concerne *l'employabilité*, bien que le taux de chômage des femmes soit encore assez important, il ne figure dans aucun PAN des politiques proactives en la matière. Cependant, un certain nombre de mesures prises dans le cadre du premier pilier peuvent avoir des effets positifs sur les femmes:

- En 2000, la prime monoparentale.
- En 2001, la réduction des cotisations personnelles de sécurité sociale pour les bas salaires, le crédit d'impôt remboursable et, la réglementation relative aux

allocations familiales (permettant au chômeur qui se réinsère de bénéficier des allocations de chômage pendant les 6 mois suivants).

Finalement, afin de promouvoir la qualité de vie et la réconciliation de la vie privée et professionnelle, le Gouvernement a introduit le système du *crédit-temps* et a étendu le paiement du *congé-formation* aux travailleurs à temps partiel (les femmes majoritairement).

Dans l'optique de stimuler l'*entrepreneuriat* et, dans le but d'exploiter de nouvelles opportunités de création d'emploi, le Gouvernement fédéral a développé toute une série d'instruments (chèques-services et agences locales pour l'emploi) pouvant avoir un impact positif sur le statut et les conditions de travail des femmes (ce qui pourrait augmenter leur taux de participation). Quant aux Régions, depuis 2001, elles semblent mettre l'accent sur la nécessité de développer des centres de formation pour l'accès des travailleurs aux technologies d'information. D'autre part, afin de rendre le système fiscal plus sensible à l'emploi, le Gouvernement fédéral a adopté certaines politiques générant des effets potentiels positifs sur le taux d'emploi des femmes. On pense notamment à l'extension des réductions de sécurité sociale des chômeurs aux rentrants sur le marché, à l'extension de la déductibilité des frais de garde des enfants de 0 à 3 ans (de 80 à 100%) et, à l'instauration du crédit d'impôt remboursable sur les bas salaires.

Dans le cadre du troisième pilier, et afin de moderniser l'organisation du temps de travail, de nouvelles formes de réduction collective du temps de travail ont vu le jour dans les PAN's 2000 et 2001. Elles ont pour avantage d'être moins discriminatoires et plus positives pour les femmes en comparaison avec les politiques précédentes favorisant le temps partiel. Désormais, le travail à temps partiel n'est plus considéré comme une solution au chômage des femmes et le Gouvernement tente d'en améliorer les conditions de travail par l'instauration du bonus et de l'interruption de carrière (profitant à environ 80% aux femmes).

2. Les mesures clés prises pour réduire l'écart entre hommes et femmes en matière de taux d'emploi et de chômage et pour diminuer l'écart de rémunération

Depuis 1999, le Gouvernement fédéral, les Régions et les institutions compétentes en la matière tentent d'atteindre un double objectif. D'une part, il s'agit d'augmenter le taux d'emploi des femmes en leur octroyant un emploi de qualité et de longue durée afin de les attirer sur le marché et donc de diminuer le chômage, et d'autre part, il s'agit de revoir les systèmes de classification de fonctions afin de promouvoir l'égalité de rémunération pour un travail égal ou de valeur égale. Dans cette optique, l'accord interprofessionnel 1999-2000 et la loi relative à l'égalité de traitement sont entrés en vigueur en 1999. En outre, de manière à mieux

combattre la ségrégation, une attention toute particulière est accordée, depuis 2000, à la promotion de la flexibilité du travail et des systèmes d'accueil des enfants et, à la neutralité du genre dans les occupations de fonctions. C'est pourquoi, depuis 2001, les Régions développent des programmes de formation des femmes aux nouvelles technologies d'information et aux fonctions dans lesquelles elles sont sous-représentées.

3. Les mesures clés prises pour faciliter la réconciliation de la vie familiale et professionnelle

De façon à optimiser la combinaison de la vie privée et professionnelle, une double politique est menée en Belgique depuis 1999. D'un côté, l'autorité fédérale met sur pied des mesures concernant le travail à temps partiel, l'interruption de carrière, le congé parental et les congés pour la garde de membres de la famille malades. D'un autre côté, les Communautés prennent des mesures axées sur l'infrastructure sociale telles que les crèches, l'aide aux familles et aux personnes âgées, les soins à domicile. Ces mesures sont prises de manière à ce que les femmes interrompent moins vite leur carrière.

Plus concrètement, sur la période 2000-2001, les mesures clés prises par le fédéral ou les Régions et Communautés ont été:

- l'extension des possibilités d'accueil des enfants et l'augmentation de la déductibilité fiscale des frais de garde d'enfants de 0 à 3 ans;
- l'extension du congé parental pour les pères à 10 jours;
- l'instauration du crédit de formation qui autorise une interruption pendant la carrière ou octroie une diminution du temps de travail pour suivre les formations et;
- l'introduction en Flandre d'un *bonus* pour éviter que les femmes qui ont quitté le marché aient du mal à le réintégrer (ex: conservation de l'allocation familiale pendant 6 mois).

Finalement, si l'on dresse un bilan des PAN's de 1998 à 2000, on remarque que ces derniers ne sont pas tout à fait liés à la volonté de promouvoir l'égalité des genres mais d'un autre côté, ils ne sont pas non plus totalement incohérents vis à vis de cet objectif (surtout le PAN 2000). Que ce soient les politiques visant à augmenter la qualité des emplois, celles visant à faciliter la réintégration sur le marché du travail ou encore celles qui tentent de développer les services de proximité: toutes concernent les femmes même si celles-ci ne sont pas visées clairement dans les PAN's. Une des raisons de ce bilan mitigé jusqu'en 2000, relativement à la prise en compte de l'aspect 'genre', est l'implication de différentes autorités dans les PAN's. En réalité, leur implication dans la mise en œuvre du *mainstreaming* varie selon les Régions. De plus et en règle générale, les experts en matière d'égalité des chances sont consultés lors de l'élaboration du PAN mais en fin de compte, on

constate que leurs propositions ne sont pas prises en considération réellement de manière significative lors de la mise en œuvre finale du PAN. Finalement, une amélioration importante concernant l'application du mainstreaming est, en 2001, l'incorporation de tous les départements pour l'égalité des chances dans l'ensemble des évaluations des politiques d'emploi et non plus seulement dans celles relatives à l'égalité des chances.

4. Les tendances d'évolution des écarts entre les femmes et les hommes pour les éléments suivants:

- emploi;
- chômage;
- ségrégation professionnelle et sectorielle entre femmes et hommes;
- rémunération et revenu.

4.1 Taux d'emploi

La croissance du taux d'emploi de 1997 à 2000 fut de 3,5% en Belgique. Cette croissance est le fruit d'une augmentation du taux d'emploi des femmes (+4.8%) proportionnellement plus importante que celle des hommes (+2,5%).⁵¹ Il faut néanmoins rappeler qu'elle se réalise dans un environnement économique favorable. On peut constater que les situations diffèrent entre Régions, genre et temps de travail.

Ainsi, c'est dans la Région flamande (déjà performante) que le taux d'emploi a le plus progressé au total et ceci surtout grâce aux femmes. Du coup, on remarque une diminution de l'écart entre hommes et femmes importante en Flandre mais aussi à Bruxelles,⁵² et une baisse relativement faible en Wallonie qui est la seule Région où le taux d'emploi des hommes augmente encore aussi vite que celui des femmes. Finalement, en termes de temps de travail, il n'y a pas beaucoup de différences entre les Régions. En 2000, 43% des personnes salariées sont des femmes.⁵³ Le travail à temps plein est toujours fortement masculin (67,5%). Par ailleurs, la part des femmes salariées travaillant à temps plein parmi l'ensemble des femmes salariées est en nette diminution par rapport à 1997 (- 4,2%). Quant au travail à temps partiel, il est encore à prédominance féminine (84,5%) même si le taux de travail à temps partiel des hommes a augmenté de 1,9% par rapport à 1997. Ainsi en 2000, près de 20% des salarié(e)s travaillaient à temps partiel.

⁵¹ Cf. Annexe 1 du thème 9 (Tableau 1.9.1)

⁵² Cf. Annexe 1 du thème 9 (Tableau 1.9.2 où l'on remarque que c'est à Bruxelles que l'écart est le plus faible: 12.3% en 2000).

⁵³ Cf. Annexe 1 du thème 9 (Tableau 1.9.3)

Même si le taux d'emploi global est en croissance, il semble évident que le taux d'emploi féminin se doit de progresser si la Belgique tient à rencontrer l'objectif de 70% de taux d'emploi global pour 2010.

4.2 Taux de chômage

Le taux de chômage (BIT) diminue depuis 1998 en Belgique; atteignant 7,1% en 2000⁵⁴ soit 2% de moins qu'en 1998. Le taux de chômage des femmes a diminué de 2,7% en 2000 par rapport à 1997, mais il reste tout de même important (8,7%). Les tableaux en Annexe nous montrent des différences entre Régions, genre, niveau d'éducation et âge.

Les écarts absolus⁵⁵ de taux de chômage entre femmes et hommes diminuent dans les trois Régions mais ils restent cependant importants en Wallonie (en 2000, 4,3 points de % d'écart absolu en Wallonie contre 2,6 en Flandre). Il est d'ailleurs remarquable de constater qu'en 1999, à Bruxelles et pour la première fois, le taux de chômage des hommes a dépassé celui des femmes.⁵⁶ On observe, par conséquent, une dynamique généralement favorable aux femmes même si leur taux de chômage demeure conséquent (8,7% en 2000).

En règle générale, dans les trois Régions, les femmes ayant un diplôme du secondaire supérieur ou plus, ont une plus grande probabilité d'être au chômage que les hommes avec un niveau d'éducation semblable. Celles-ci représentent plus de la moitié des femmes au chômage.⁵⁷ Ceci signifie aussi que les femmes peu qualifiées préfèrent ne pas rentrer sur le marché du travail. Par ailleurs, le chômage des jeunes femmes (15-24 ans) reste un problème préoccupant surtout en Wallonie où l'écart entre les hommes et les femmes en 1999 était de 10 points de pourcentage. Finalement, il faut noter que les femmes ont tendance à avoir un plus haut taux de chômage de longue durée (+ de 24 mois) que les hommes sauf à Bruxelles.

4.3 Ségrégation sur le marché du travail

Le marché du travail en Belgique a des caractéristiques similaires à beaucoup d'autres pays européens. En effet, les femmes sont concentrées au sein de certains secteurs et certaines fonctions bien particuliers. En outre, elles sont généralement moins bien rémunérées et travaillent dans de mauvaises conditions. Du point de vue de la ségrégation sectorielle, on remarque que le taux d'occupation des femmes est prédominant dans les secteurs de l'éducation, des soins de santé, des ser-

⁵⁴ Cf. Annexe 1 du thème 9 (Tableau 1.9.4)

⁵⁵ Cf. Annexe 1 du thème 9 (tableau 1.9.5, nous montre que la tendance est plus faible en terme d'écart relatif)

⁵⁶ Cf. Annexe 1 du thème 9 (le tableau 1.9.5 montre que cette tendance persiste en 2000).

⁵⁷ Cf. Annexe 1 du thème 9 (Tableau 1.9.6)

vices domestiques et du commerce de détail. En terme de ségrégation professionnelle, on peut affirmer que la majorité des femmes sont concentrées, en 1999, dans des fonctions intellectuelles, administratives et commerciales et qu'elles n'occupent que très rarement des fonctions à haut pouvoir décisionnel. C'est pourquoi, on peut affirmer que la plupart du taux d'emploi des femmes se retrouve dans un petit nombre de secteurs et de professions où elles sont sur-représentées. La valeur de l'indice de ségrégation (Marginal Matching) développé par Ceulemans et al. en 1999,⁵⁸ montre que la croissance de l'emploi a diminué la ségrégation horizontale et verticale sur le marché du travail bien que les causes ne soient pas identifiées précisément.

4.4 Rémunération et revenu

Plusieurs études se sont attachées à étudier les écarts salariaux entre hommes et femmes. Jepsen (2001) montre que l'écart salarial horaire entre hommes et femmes, sur base des données de 1994 et 1995, était de 15,8%, dont seulement 2% sont explicables par les caractéristiques différentes des hommes et des femmes en matière de formation, d'expérience professionnelle ou de concentration sectorielle. Les 13,7% restant résultent d'effets de discrimination ou d'autres facteurs non identifiables en fonction des données disponibles. La Belgique se situe parmi les pays où les écarts salariaux de genre sont relativement plus faibles que dans de nombreux autres pays de l'Union (elle occupe le sixième rang). Ces résultats, obtenus à partir de données du Panel Européen des Ménages, sont cependant fortement dépendant de la qualité des données utilisées. L'étude de Plasman, Plasman, Rusinek et Rycx (2001) réalisée dans le cadre de la présidence belge, et le rapport final de la présidence belge a montré la nécessité d'études comparatives sur base de plusieurs sources de données fiables. En 1997, en terme de salaire horaire net, les femmes gagnaient 90% du salaire masculin quel que soit le type de temps de travail.⁵⁹ Les écarts de salaire horaire entre hommes et femmes tendent à se stabiliser depuis 1994. Néanmoins, l'ampleur de l'écart de rémunération varie selon le niveau d'éducation, l'âge et le temps de travail.

Lorsqu'on compare les salaires horaires nets selon le temps de travail, on remarque que le désavantage salarial horaire du temps partiel résulte de sa concentration sectorielle et professionnelle et non du statut du temps partiel (Jepsen, 2001). En outre, étant donné que les femmes gagnent en ancienneté sur le marché du travail, l'écart de rémunération avec les hommes diminue sensiblement pour les femmes âgées de 50 à 64 ans. Par ailleurs d'un point de vue de l'éducation, on constate que c'est au niveau des femmes qualifiées (enseignement supérieur), que l'écart de rémunération est le plus grand. Finalement, selon une étude menée par

⁵⁸ Cf. Ceulemans E., De Meyer T., Meulders D., *Seksesegregatie in België*, Dulbea-ETE, Mimeo, 1999.

⁵⁹ Cf. Annexe 1 du thème 9 (Tableau 1.9.7)

le Ministère de l'Emploi et du Travail en 2001, les facteurs liés au capital humain expliqueraient 20% de l'écart en Belgique, la répartition inégale des hommes et des femmes entre les secteurs d'activités, les professions et les fonctions expliquerait 30% de l'écart et enfin, 50% de l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes en Belgique seraient causés par de la discrimination de valorisation de fonctions.

5. Evaluation de l'impact des politiques d'emploi sur la réduction des écarts entre hommes et femmes sur le marché du travail

A l'heure actuelle, force est de constater une absence flagrante d'études mesurant l'impact des différentes stratégies d'emploi menées par les diverses autorités belges compétentes en la matière. En réalité, que ce soit au niveau des politiques fédérales ou régionales, il est trop peu souvent fait recours d'une part à des études ex-ante tentant d'évaluer les effets sur le genre que la mesure considérée serait susceptible de générer et d'autre part, à des évaluations courantes ou ex-post visant à superviser la mesure et à en corriger les effets pervers si nécessaire. Etant donné ce manque d'informations, il est donc difficile de pouvoir estimer la responsabilité respective de chaque politique d'emploi sur la situation des écarts entre hommes et femmes en termes de taux d'emploi, de taux de chômage et de rémunération.

Cependant, le projet JOB+ mené, en 1999, par la Direction de l'Egalité des chances et le Département d'économie appliquée de l'Université Libre de Bruxelles a permis d'évaluer ex-post l'impact selon le genre des politiques de réduction du coût du travail et de subvention de l'emploi. Les résultats principaux sont que certaines mesures apparemment neutres engendrent en réalité des effets ségréguant. Ainsi, les mesures les plus profitables aux femmes sont celles qui ont un poids financier important et celles qui ont un public cible féminin car elles permettent de diminuer la ségrégation dans les secteurs fortement masculin. On constate donc que les effets sur la ségrégation varient selon plusieurs facteurs qui doivent être pris en compte dès la conception d'une mesure afin d'intégrer la neutralité des genres.

6. Le développement des structures d'accueil des enfants

Depuis 1983, l'Oeuvre Nationale de l'Enfance est communautarisée avec une responsabilité partagée dans chacune des communautés d'une part, pour Kind & Gezin en Communauté flamande et d'autre part, pour l'Office de la Naissance et de l'Enfance en Communauté française. Même si la complexité du système institutionnel belge n'est pas propice à la mise en œuvre de politiques cohérentes et efficaces en matière de petite enfance, un certain nombre de facteurs favorables aux améliorations qualitatives et quantitatives des milieux d'accueil sont présents en

Belgique. On pense notamment au dynamisme du secteur à tous les niveaux (Ministères, ONE, K&G, communes et secteur privé) ainsi qu'à une volonté politique importante axée sur l'accueil éducationnel des enfants. Ainsi la Belgique occupe depuis longtemps une position dans le peloton de tête des pays européens en matière de développement d'infrastructures d'accueil (avec la France et les pays nordiques).

6.1 Les milieux d'accueil en Communauté flamande

A côté des structures informelles familiales d'accueil des enfants (i.e: grands-parents, famille, amis, ...), la Communauté flamande a développé toute une série de milieux d'accueil qui sont tantôt subsidiés et contrôlés par Kind & Gezin, tantôt simplement reconnus par K&G, tantôt seulement attestés.

Des initiatives importantes ont été prises par la Communauté flamande depuis 1997. En 1997, il y a eu l'entrée en vigueur du Décret sur la qualité (tout comme en communauté française) imposant aux milieux d'accueil, de manière à pouvoir profiter des subsides de K&G et/ou d'être reconnus, un certain niveau de qualité et la mise en œuvre d'un plan particulier de qualité. En 1998, l'accent fut mis sur le soutien du secteur privé et la création d'une commission de financement des structures d'accueil des enfants.

L'évolution du nombre de places offertes par les milieux d'accueil subventionnés et/ou reconnus,⁶⁰ sur la période 1997-2000, nous montre une augmentation nette de 23% (77 573 places disponibles en 2000). En revanche, le nombre d'infrastructures nouvelles est en diminution par rapport à 1999. On constate une baisse du nombre de gardiennes privées à domicile et des pré-gardiennats (de 12 et 20% respectivement sur l'ensemble de la période). Néanmoins, le bilan général est plutôt positif notamment grâce au doublement des initiatives d'accueil extra-scolaire (environ 15 000 places en 2000). Cela est dû principalement à l'initiative prise en 1998 de mettre sur pied des associations locales regroupant à la fois les parents et les responsables des milieux d'accueil de manière à instaurer un dialogue entre les parties et à répondre plus spécifiquement aux besoins de chacun.

6.2 Les milieux d'accueil en Communauté française

La politique actuelle d'accueil en Communauté française vise à faciliter l'accessibilité des services d'accueil et à promouvoir non seulement les milieux d'accueil du secteur public mais également ceux du secteur privé afin de permettre aux hommes et aux femmes de suivre une formation ou de réintégrer le marché du travail. Comme en Communauté flamande, on peut distinguer les milieux d'accueil

⁶⁰ Cf. Annexe 1 du thème 9 (Tableau 1.9.9)

subventionnés par l'ONE (crèches, pré-gardiennats, Maisons Communales d'Accueil de l'Enfance, gardiennes autonomes et encadrées, garderies extra-scolaire) de ceux qui ne le sont pas (gardiennes à domicile et maisons d'enfants).

Le décret Code de Qualité instauré en 2000, vise une harmonisation des réglementations de l'ensemble des milieux d'accueil de manière à augmenter la qualité d'accueil éducationnel des enfants (par une meilleure formation du personnel) et de développer les garderies extra-scolaires jusque là non réglementées.

Sur la période 1997-2000,⁶¹ on constate une augmentation des places offertes par les milieux d'accueil de 1,7%. La progression positive globale des places est à mettre sur le compte du développement des structures d'accueil subventionnées par l'ONE (principalement les gardiennes encadrées, les MCAE et les crèches) et non subventionnées même si les maisons d'enfants et les services de gardiennes à domicile ont diminué leur places entre 1999 et 2000 (-2%). Cette progression est en réalité le fruit d'une part, de la programmation triennale 1997-1999 qui a permis des accords de principe pour 413 nouvelles places et d'autre part, de l'instauration du décret de Code de Qualité.

En conclusion, on peut affirmer que, malgré le bon développement des structures d'accueil des enfants en Belgique, certains aspects peuvent être encore améliorés. On pense notamment à la nécessité de développer l'aspect éducatif de l'accueil, à organiser de manière cohérente l'accueil extra-scolaire (surtout dans la communauté française) de manière à assurer une meilleure conciliation de la vie professionnelle et privée, et à mieux prendre en charge les enfants avec des besoins spécifiques ou en trouble d'apprentissage.

6.3 Les Régions

En Région de Bruxelles-Capitale, bien que la compétence au sens strict soit communautaire, l'organisation de l'accueil des enfants de 0 à 3 ans de certains demandeurs d'emploi par l'ORBEM doit permettre à ceux-ci de réaliser les actions nécessaires dans le cadre de leur parcours d'insertion (recherche d'emploi, participation à un ARAE ou à un module d'insertion socio-professionnelle, etc). Le réseau comprend la Maison d'Enfants de l'ORBEM et dix partenaires. Il est cofinancé par le FESC et le FSE. Sa mise en place a reçu l'accord de l'ONE.

Des places d'accueil, en régime "crèche" ou en régime "halte-garderie", sont mises à disposition des demandeurs d'emploi confrontés au contexte, de plus en plus difficile, d'une pénurie en matière de structures d'accueil des enfants de 0 à 3 ans.

⁶¹ Cf. Annexe 1 du thème 9 (Tableau 1.9.10)

Cette mise à disposition de places de structures d'accueil d'enfants vise à écarter les obstacles dans le parcours d'insertion des demandeurs d'emploi.

L'action du réseau permet aux demandeurs d'emploi d'échapper au cercle vicieux qui fait que pour pouvoir travailler ou participer à un module (ARAE, ISP, etc.), il faut placer son enfant dans une structure d'accueil, et que, dans les faits, pour pouvoir inscrire son enfant sur une liste d'attente dans une structure d'accueil, il faut pouvoir prouver l'existence d'un contrat de travail. Le demandeur d'emploi bénéficie, lorsqu'il trouve un emploi, d'un accompagnement permettant une transition rapide vers les structures ordinaires d'accueil.

THEME 10

ELABORATION DES POLITIQUES

1. Introduction

Il ne fait pas de doute que les politiques d'emploi et la gestion du marché du travail en Belgique ont été modifiées en fonction de la stratégie européenne pour l'emploi. Les lignes directrices d'une part et les recommandations de la commission d'autre part ont amené les autorités publiques aux différents niveaux et les interlocuteurs sociaux à adapter certains des dispositifs existants et à mettre en place de nouvelles mesures. Les initiatives prises dans le cadre de la présidence belge de l'Union Européenne, notamment en matière de qualité de l'emploi, de conciliation vie privée et professionnelle et d'égalité salariale entre hommes et femmes s'inscrivent directement dans les lignes directrices. Ceci n'implique pas que l'ensemble des réorientations de la politique d'emploi que suggèrent les lignes directrices et les recommandations de la commission aient donné lieu à un infléchissement de la politique de l'emploi. D'une part parce que certaines tendances lourdes de la politique d'emploi belge se retrouvent dans les lignes directrices européennes qui ont alors plutôt confirmé les orientations suivies par la Belgique, et d'autre part parce que de nombreuses mesures ou politiques du marché du travail sont le résultat direct ou indirect de la concertation ou de la négociation sociale. Les changements sont alors beaucoup plus délicats à introduire et ne correspondent pas nécessairement aux préférences des interlocuteurs sociaux. Les réponses belges aux recommandations européennes en matière de taux d'emploi des personnes âgées doivent être analysées au travers de ce prisme. Cependant, même dans ce domaine très sensible en Belgique, les pouvoirs publics ont pu introduire des mesures nouvelles, négociées entre les interlocuteurs sociaux et qui devraient contribuer à une évolution positives des taux d'emploi des travailleurs âgés. Comme le fait remarquer M. Jadot dans son rapport d'évaluation 2000, la manière dont l'Europe invite à traiter de divers sujets cadre parfois difficilement avec la tradition belge de faire du social et la référence constante aux "meilleures pratiques" ne suffit pas à convaincre tous les acteurs de la scène sociale belge et à les inciter à abandonner certains objectifs, à savoir leurs pratiques institutionnelles

ou encore à accepter la remise en cause d'une multitude d'avantages particuliers, fût-ce au nom de l'emploi.

2. Elaboration des politiques d'emploi

La stratégie européenne pour l'emploi et les lignes directrices ont entraîné des adaptations et des innovations dans tous les domaines de la politique d'emploi. Dans chacun des quatre piliers on peut identifier les changements les plus importants, du moins du point de vue des mesures qui ont été adoptées. On verra en effet que du point de vue de l'efficacité des mesures, leur évaluation reste très limitée voire impossible dans la plupart des cas, soit que les mesures sont trop récentes, soient que les données nécessaires à une évaluation nette sont manquantes.

2.1 Capacité d'insertion professionnelle

Plusieurs mesures nouvelles méritent d'être soulignées: les parcours d'insertion (1999), les conventions de premier emploi (Plan Rosetta) et la mise sur pied d'un programme global pour organiser la fin de carrière. L'intérêt de ces programmes réside non seulement dans leur contenu (population ciblée, nombre de personnes concernées) mais aussi dans leur élaboration: les parcours d'insertion résultent d'une collaboration entre les différents niveaux de pouvoir fédéral, régional et communautaire; les fins de carrière sont abordées d'un point de vue global, et l'on adopte progressivement une approche intégrée des groupes à risque (parmi lesquels se trouvent les personnes qui ont du mal de trouver un emploi pour cause de maladie ou de handicap).

Les pièges au chômage et à l'inactivité existants ont été identifiés et des mesures prises pour les éliminer. Cependant le lien causal entre la réduction des pièges financiers d'une part, et l'accroissement du taux d'emploi d'autre part, est théoriquement et empiriquement loin d'être aussi clairement démontré que ne le laisse sous-entendre l'insistance européenne à ce sujet. De surcroît, l'effet sur la mise à l'emploi est difficilement identifiable à la fois du fait de la nouveauté des mesures et de l'absence de données permettant de mesurer les effets nets.

S'agissant de l'efficacité nette des différents programmes d'insertion, entre 1998 et 2001 on se situe dans une période de croissance. Il est donc particulièrement difficile d'isoler les effets des programmes de l'effet de l'amélioration conjoncturelle qui s'est traduit par des taux de croissance relativement élevés. Les mesures prises au cours de ces quatre années devront être analysées également au regard de leurs performances en période de récession ou de ralentissement conjoncturel.

2.2 Entreprenariat

Peut-être un des points les plus faibles à la fois du fait d'un manque de définition rigoureuse des objectifs à atteindre, notamment du point de vue du type d'entreprise dont on veut encourager la création. Dans cet ordre d'idée les instruments peuvent différer considérablement entre réduction des coûts (premier emploi ...) et amélioration de l'environnement en terme de formation et d'innovation. La mesure des progrès réalisés est également difficile (réduction des charges administratives de 25 %).

La réduction des coûts du travail est bien sûr un des axes forts de la politique belge en matière d'emploi. Confortée par les lignes directrices, les mesures existantes ont été simultanément approfondies et simplifiées dans un souci de réduction de leur coût administratif et d'accroissement de leur efficacité. Mais les lignes directrices sont également sujettes à critiques: les taux de prélèvements para fiscaux et fiscaux reflètent des choix de société, notamment l'importance accordée à la protection sociale et à la redistribution des revenus. Une forte pression fiscale et une structure de financement donnée ne sont pas nécessairement incompatibles avec la stimulation de la croissance, de la compétitivité et de la création d'emplois. Associée à la contrainte de l'équilibre budgétaire, la politique de réduction des charges implique de facto un sous-investissement croissant dans des dépenses publiques essentielles, par exemple en matière de formation, d'enseignement et de recherche. La pertinence des lignes directrices peuvent de ce point de vue être discutées, puisqu'elles font abstraction de ces choix. De ce point de vue, il faut souligner que les réductions de cotisations de sécurité sociale ont été essentiellement effectuées sans qu'un financement alternatif correspondant aux suggestions européennes n'ait été prévu.

Les simulations des effets de réduction des cotisations de sécurité sociale donnent des résultats traditionnels, à savoir l'effet supérieur des réductions de charge portant sur les bas salaires. Mais il n'existe pas d'étude ex-post de ces effets. Des études sont en cours, notamment visant à étudier l'effet potentiel sur les déqualifications de ces réductions de charge sur les bas salaires (Karakaya & Plasman, 2001).

2.3 Modernisation de l'organisation du travail

C'est un champ d'action traditionnel de la politique publique belge, caractérisé à la fois par des mesures individuelles et collectives. Les lignes directrices ont de ce point de vue eu peu d'impact, mais la politique belge en la matière a consisté à inscrire la réflexion sur la modernisation de l'organisation du travail et des temps de travail dans le cadre des lignes directrices. C'est à dire que non seulement ces questions ont été abordées dans l'esprit du troisième pilier, mais également du quatrième pilier: la dimension du genre a été prise en compte, par exemple dans la réforme du système des interruptions de carrière.

C'est également un domaine où la Belgique s'est distinguée par une conception novatrice, en inscrivant l'aménagement et la durée du travail dans une perspective de carrière via l'octroi d'un crédit temps de un an. Il est trop tôt pour faire l'évaluation de ce système et d'en comparer les résultats avec les systèmes d'interruptions de carrière. De la même façon l'ensemble des outils mis à la disposition des interlocuteurs sociaux, au niveau fédéral ou régional, ne pourront être évalués que dans quelques années. La transposition dans les conventions collectives sectorielles ou d'entreprise implique la durée et ne sera effective que dans la mesure où l'utilisation de ces dispositifs est voulue par les interlocuteurs sociaux. L'encadrement macroéconomique des négociations sociales via la norme salariale peut également constituer un frein à l'aménagement des temps de travail comme partie constitutive de la modernisation de l'organisation du travail.

Une dimension est cependant encore manquante dans cette approche intégrée (encadrement légal-négociations collectives, individuel-collectif, organisation du temps de travail sur la période de vie active): il s'agit de la dimension réorganisation des temps sociaux (transports, services publics et privés, dont systèmes de soins aux opersonnes, enfants et personnes dépendantes)

On doit également regretter une fois encore que ces nouvelles dispositions n'ont pas été accompagnées de procédures d'évaluation et de suivi. On risque dans quatre ou cinq ans de refaire le même constat qu'actuellement du point de vue de l'inexistence d'évaluation.

2.4 Egalité des chances

C'est sans aucun doute le domaine d'intervention publique qui a le plus bénéficié de la stratégie européenne pour l'emploi. Dans l'optique du *gendermainstreaming*, des progrès constants ont été réalisés en ce qui concerne la collecte et la diffusion de statistiques ventilées selon le genre. Un groupe de travail interdépartemental a été mis sur pied en 2000, qui sera le noyau du Comité permanent pour l'égalité des chances. Et finalement, afin d'assurer la cohérence de la politique de l'égalité des chances menée aux différents niveaux de pouvoir, une conférence interministérielle réunissant le gouvernement fédéral et ceux des Régions a été instituée en 2001. Du point de vue des mesures directes, elles se sont concentrées sur les inégalités salariales (grilles de classification, indicateurs d'inégalité salariale) et sur l'amélioration quantitative et qualitative des systèmes d'accueil de la petite enfance.

La pratique du *mainstreaming* n'a par contre pas fait d'avancée marquante dans le système des relations collectives. L'égalité entre hommes et femmes n'y est toujours pas perçue comme une priorité.

3. Evolution de la coordination Fédéral, Communautés et Régions.

3.1 Effort de simplification nécessaire

Une des recommandations adressée à la Belgique était de “Renforcer la coopération entre les diverses autorités chargées de la mise en œuvre du plan d’action national”. Le partage des compétences en matière d’emploi entre l’autorité fédérale d’une part, les autorités régionales et communautaires d’autre part, offre la possibilité aux communautés et aux régions d’adopter des mesures qui correspondent mieux aux spécificités de leur marché de l’emploi. De ce fait, le nombre élevé de mesures adoptées en matière d’emploi peut s’expliquer, notamment, par le fait qu’une mesure fédérale trouve souvent son équivalent régional ou communautaire et ne s’applique alors qu’à la population soumise à cette autorité régionale ou communautaire. Un sérieux effort de simplification est néanmoins nécessaire dans la mesure où certains programmes d’emploi se font concurrence. Les efforts de simplification ont porté simultanément sur l’harmonisation et la clarification des différents dispositifs et de leur application aux niveaux régional et communautaire. Notons la réforme des Plans de résorption du chômage, les mesures du Programme de Transition professionnelle (premier pilier), l’importance accordée à la simplification administrative des formalités liées aux mesures d’emploi dans le cadre de l’Accord de Coopération (1998) conclu entre pouvoirs fédéral, régional et communautaire (deuxième pilier) (voir annexes 2 au thème 10 pour une description détaillée des diverses mesures prises aux différents niveaux afin d’assurer une meilleure coordination ainsi que la simplification et l’harmonisation de certains dispositifs)

3.2 Effort de coordination

Depuis la mise en œuvre des plans d’action nationaux en 1998 la coordination entre l’Etat fédéral, les Communautés et les Régions a évolué dans le bon sens. Tout d’abord la politique européenne pour l’emploi est mieux comprise. Avant cela, la politique des régions en matière d’emploi comptait essentiellement des mesures curatives (étant donné le nombre élevé de chômeurs de longue durée)⁶² et l’importance était moins accordée aux mesures préventives. Actuellement, les programmes de formations et d’accompagnement des chômeurs jeunes et adultes est devenu une priorité aussi bien pour l’Etat fédéral que pour les Communautés et les Régions (parcours d’insertion et plan Rosetta et programmes d’insertion professionnelle).

⁶² En juin 1998, nombre de chômeurs complets indemnisés depuis deux ans et plus par région: Flandre: 69 207, Wallonie: 102 549 et Bruxelles-Capital: 28 041. Sources: ONEm.

Cette meilleure coopération entre les différents niveaux de pouvoir se réalise essentiellement à travers l'augmentation des accords de coopérations entre l'Etat et les Régions et Communautés. En effet, l'Etat fédéral veille à conclure un accord de coopération avec les Régions et les Communautés dès qu'il désire adopter une mesure pour l'emploi qui dépasse ses compétences. On peut citer dans ce domaine l'accord de coopération pour l'harmonisation et la simplification des mesures en faveur de l'emploi en 1998, les accords concernant le plan d'accompagnement des jeunes chômeurs en 1999, ceux concernant l'insertion des jeunes demandeurs d'emplois vers la convention premier emploi en 2000 et 2001, ceux relatifs aux droits de tirage en 2000 ainsi que l'accord qui en 2000 a permis de créer l'ENIAC. Cette cellule est un projet fédéral cofinancé par le Fonds Social Européen. Elle est composée d'experts qui travaillent à la transparence des actions menées dans ce cadre (évaluations des actions, indicateurs de performances) et améliore grandement la coopération entre les différents niveaux de pouvoir en permettant à des personnes d'institutions différentes de se rencontrer et de travailler ensemble, ce qu'elles n'ont pas toujours l'occasion de faire.

Du point de vue du quatrième pilier, Une Conférence interministérielle sur l'égalité a été mise en place avec les Ministres en charge de l'égalité des chances et de l'Emploi afin de coordonner les actions entre les différents niveaux de pouvoirs.

Les indicateurs et statistiques sont désormais éclatés par région, ce qui permet à chaque région de connaître ses résultats dans les différents domaines et d'ainsi mieux cibler sa politique.

3.3 L'écriture des PAN

Concrètement l'écriture des plans d'action nationaux se fait sur base de réunions régulières entre des représentants du ministère de l'Emploi et du Travail, des Régions et des Communautés. De plus, les régions réalisent de leur côté des plans d'action régionaux qui font partie de leurs apports aux plans d'action nationaux.

Les Partenaires Sociaux sont pleinement intégrés dans l'élaboration des plans d'action nationaux. Tous d'abord chaque réunion du Comité de l'Emploi est précédée par une réunion au Conseil National du Travail entre les fonctionnaires du Ministère et les partenaires sociaux pour informer ces derniers de l'état d'avancement des travaux ainsi que pour recueillir leurs positions en ce qui concerne les sujets traités. De plus, il est demandé aux Partenaires sociaux de fournir leur contribution au PAN (textes et avis) sur les thèmes qui leur reviennent. Des réunions officielles sont également régulièrement organisées au Ministère Fédéral de l'Emploi et du Travail avec les Partenaires Sociaux concernant l'élaboration des PAN. Ces derniers font également partie de la délégation belge lors des réunions avec la Commission européenne.

Leur implication aux plans d'actions nationaux est donc de plus en plus directe et structurée.

4. Partenariats locaux

En Belgique, 5 Pactes Territoriaux pour l'Emploi sont actuellement en cours de mise en œuvre. Deux pactes sont situés en Flandre: Halle-Vilvoorde et Tongres-Haspengouw; deux pactes sont situés en Wallonie: Bassin Hennuyer et Ouest-Brabant; et un PTE se déroule à Bruxelles. Ils ont tous été mis en œuvre par un partenariat élargi et représentatif des composantes significatives de la société civile du territoire; permettant ainsi de réunir un ensemble d'opérateurs n'ayant pas nécessairement l'habitude de se concerter sur des initiatives concrètes en matière d'emploi. D'ailleurs l'ensemble des 5 pactes prévoient de créer environ 1500 emplois directs.

Chacun des PTE possède ses propres axes prioritaires.

Certains privilégient les politiques d'emploi et de formation (Bruxelles, Halle-Vilvoorde, Tongres-Haspengouw) tandis que d'autres mettent l'accent sur des politiques de soutien aux activités économiques (Hainaut et Ouest-Brabant). Les principales catégories de mesures retrouvées dans les PTE concernent la valorisation du potentiel endogène, l'environnement économique des entreprises locales et les actions d'insertion et de formation.

Evaluation de l'impact des PTE sur l'emploi

Une étude sur l'état des lieux des PTE en Europe engagée par la Commission Européenne en septembre 2001 montre que c'est à Bruxelles que le partenariat a le mieux fonctionné étant donné que le PTE est devenu le lieu privilégié de discussion et de rencontre entre institutionnels et porteurs de projets sur l'emploi et la formation.

En ce qui concerne l'évaluation de l'impact de la mise en œuvre des PTE sur la création d'emplois, on constate une absence d'étude mesurant l'impact réel global de chacun des pactes territoriaux pour plusieurs raisons. Tout d'abord, il semble qu'il y ait un manque de moyens financiers accordés (par les divers partenariats) à la mise en place d'études mesurant les effets créateurs d'emploi engendrés par l'ensemble des axes prioritaires de chacun des pactes. En outre, les PTE de Tongres et de Halle-Vilvoorde ne bénéficient pas de subventions de la part du gouvernement flamand pour la réalisation de telles études qualitatives et quantitatives. Ensuite, il semblerait que les coordinateurs de chacun des pactes rencontrent des difficultés dans la caractérisation des axes prioritaires en un modèle global pouvant mesurer l'impact général sur l'emploi généré par le PTE. De plus, certains

objectifs ayant pour but d'accentuer les politiques de formation sont d'autant plus difficiles à évaluer qu'ils génèrent des effets indirects en terme de création d'emploi. C'est pourquoi, souvent on retrouve des évaluations individuelles sur l'un ou l'autre des axes prioritaires et rares sont les études qui puissent en mesurer les effets de long terme.

C'est ainsi qu'en Région bruxelloise, les objectifs des axes prioritaires ont été récemment revus et se sont vus attribuer des critères quantitatifs afin de pouvoir mieux évaluer les effets ex-post de chacun des objectifs.

Les coordinateurs du PTE de Halle-Vilvoorde réalisent des évaluations des différentes activités de manière mensuelle par rapport à la situation globale sur le marché du travail.

Concernant le PTE de l'Ouest-Brabant, bien qu'aucune étude spécifique n'ait été jusqu'ici engagée, il semblerait que l'introduction du PTE ait eu un impact positif a priori sur le chômage car malgré la faillite des forges de Clabecq, le chômage complet indemnisé a diminué sensiblement dans les 4 communes concernées (et surtout chez les femmes).

Pour ce qui est du PTE de Tongres, un certain nombre d'études de support technique ont été lancées mais en revanche aucune évaluation directe et quantitative en matière d'impact sur l'emploi n'a été engagée.

5. Estimation de l'efficacité des politiques et mesures adoptées dans le cadre des plans d'action nationaux

5.1 Faiblesse des évaluations

Une des difficultés majeures auxquelles nous avons été confrontés dans cet exercice d'évaluation de la stratégie européenne pour l'emploi est le manque crucial d'évaluations scientifiques des mesures nombreuses qui ont été adoptées en Belgique entre autres en application des lignes directrices. C'est devenu un lieu commun que de dire qu'il n'y a pas de culture d'évaluation des politiques publiques en Belgique. Il est dès lors extrêmement difficile de juger de l'effet de la mise en œuvre en Belgique de la stratégie européenne pour l'emploi, et les questions liées aux effets nets sur l'élévation du taux d'emploi et la diminution des taux de chômage, qui restent les objectifs primordiaux de cette stratégie, concrétisée dans les lignes directrices, restent sans réponse. Ce rapport d'évaluation et ses annexes est riche en terme de résultats bruts, de nombre de personnes concernées et de participants, de budgets consacrés et de poids relatifs des différentes politiques, mais nous ne pouvons dire que très peu de choses en matière de résultats nets et donc

d'efficience des politiques, et cela pour tous les thèmes qui ont été abordés dans ce rapport. L'évaluation ne peut se borner à une batterie d'indicateurs.

5.2 Effets conjoncturels

Ce manque d'études d'évaluation implique également qu'il est difficile de faire la part dans les résultats bruts parfois encourageants de certaines des mesures adoptées entre l'effet d'une conjoncture favorable entre 1998 et 2001 et l'efficacité des mesures adoptées avant ou durant cette période. Il est par ailleurs probable que certains de ces programmes ne sortiront pleinement leurs effets qu'en période de ralentissement conjoncturel.

Il est évident également que trois ou quatre années est un délai trop court pour pouvoir évaluer l'efficacité d'une mesure, or certaines politiques examinées dans le cadre de ce rapport sont très récentes.

6. Adéquation des lignes directrices

6.1 Publics-cibles et efficacité nette

La définition des groupes cibles dans les lignes directrices peut ne pas correspondre à la situation particulière du marché du travail. C'est ce qui explique que la ligne directrice 1 concernant les chômeurs adultes n'a été que partiellement mise en oeuvre. En effet, il est difficile de justifier des mesures de prévention en faveur de ceux qui n'ont pas encore atteint 12 mois de chômage sans fournir un soutien au moins aussi important à ceux qui ont déjà dépassé le seuil de chômage de longue durée, en particulier le noyau dur, c'est-à-dire ceux qui sont au chômage depuis plus de 2 ou 3 ans.

La définition de public cibles larges, inévitables sans doute lorsqu'on raisonne à l'échelle des 15 pays de l'Union, est problématique du point de vue de l'efficience des mesures et des budgets engagés. Les diverses études d'évaluation menées dans les pays de l'Union convergent au moins sur un point: plus les publics cible sont larges et plus les effets de substitution et d'aubaine vont contribuer à diminuer les effets nets des politiques d'emploi.

6.2 Choix socio-politiques et neutralité des lignes directrices

Il a été souligné dans le rapport d'évaluation que certaines lignes directrices sont l'expression de choix socio-politiques non nécessairement explicités. C'est le cas lorsqu'il s'agit des réductions des taux de prélèvements fiscaux et parafiscaux qui reflètent des choix de société, notamment l'importance accordée à la protection sociale et à la redistribution des revenus. Comme souligné ci-dessus, une forte

pression fiscale et une structure de financement donnée ne sont pas nécessairement incompatibles avec la stimulation de la croissance, de la compétitivité et de la création d'emplois. Associée à la contrainte de l'équilibre budgétaire, la politique de réduction des charges implique de facto un sous-investissement croissant dans des dépenses publiques essentielles, par exemple en matière de formation, d'enseignement et de recherche. La pertinence des lignes directrices peuvent de ce point de vue être discutées, puisqu'elles font abstraction de ces choix en apparaissant essentiellement comme des mesures d'ordre technique mettant seul en cause les mécanismes de demande de travail liée au coût du travail.

6.3 Arbitrage entre exigences de résultats rapides et contraintes de la négociation

Le mécanisme contraignant mis en place dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi se traduit par la nécessité pour les Etats membres de présenter annuellement des résultats, chiffrés pour certaines des lignes directrices, des politiques mises en œuvre. Si pour certaines des lignes directrices, il est effectivement possible d'enregistrer rapidement les résultats des politiques engagées, du moins en termes bruts, pour d'autres qui nécessitent que tout un processus institutionnel et conventionnel aboutisse afin d'assurer leur mise en œuvre effective et leur succès, l'exigence de résultats rapides, bien souvent annuels ne semble pas pertinent.

Le 4^e pilier des lignes directrices insiste à juste titre sur l'implication des interlocuteurs sociaux (ce qui est vrai également pour les autres piliers). On est cependant confrontés à des rythmes différents: les PAN doivent être réalisés annuellement et l'évaluation de leurs résultats suit le même rythme. En Belgique, le rythme des négociations collectives est déterminé essentiellement par celui des accords interprofessionnels, soit tous les deux ans. C'est entre deux accords interprofessionnels que se concrétiseront éventuellement certaines dispositions adoptées au niveau interprofessionnel (c'est à dire fédéral et couvrant toutes les branches d'activité) au niveau du Conseil National du travail, au niveau des Commissions paritaires ou des entreprises. Les nouvelles dispositions adoptées dans le cadre des aménagements et réductions du temps de travail ne ressortiront leurs effets, en terme de conventions collectives signées, que dans un délai de un ou deux ans. Quant aux effets en terme d'emploi, quantitativement et qualitativement, l'évaluation demandera quelques années supplémentaires.

La Belgique a clairement fait le choix de ne pas 'brusquer' le système existant des négociations collectives, ce qui devrait assurer le succès à long terme les mesures proposées et adoptées dans leur principe.

Un rythme bisannuel semblerait plus adapté, d'autant plus que les négociations collectives dans de nombreux pays fonctionnent plus ou moins selon cette fréquence.

6.4 Peut-on faire du neuf chaque année?

Les premiers plans d'action nationaux ont été l'occasion pour les Etats membres de mettre sur papier les différentes politiques mises en œuvre, même lorsque certaines d'entre elles n'étaient pas nécessairement nouvelles. Il semble difficile de soutenir ce rythme et d'élaborer annuellement des mesures nouvelles alors que leur vitesse de conception, de mise en œuvre et d'évaluation des résultats est plus lente. L'exigence de PAN annuels risque alors de déboucher sur une inflation de mesures, pas nécessairement pertinentes, au détriment de l'efficacité de long terme

LES ANNEXES

ANNEXE 1 DE CHAQUE THEME

Annexe 1 du thème 1

Tableau 1.1.1 Evolution au niveau des indicateurs relatifs à l'approche préventive du chômage des jeunes

	1998			1999			2000		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Entrée dans le chômage de longue durée B/A	43,5	44,0	43,7	41,1	42,0	41,6	42,9	46,9	44,9
Taux de satisfaction C/A	19,0	18,1	18,6	21,5	19,7	20,6	53,2	53,4	53,3
Taux d'échec D/B	56,2	58,9	57,6	47,7	53,2	50,4	19,7	23,6	21,7

Source: PAN

Tableau 1.1.2 Evolution des indicateurs relatifs à l'approche préventive du chômage de longue durée adulte

	1998			1999			2000		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Entrée dans le chômage de longue durée B/A	34,9	39,1	37,1	33,4	36,4	35,0	31,2	36,3	33,9
Taux de satisfaction C/A	16,3	17,7	17,0	15,8	16,2	16,0	42,5	43,2	42,8
Taux d'échec D/B	53,3	54,5	54,0	52,7	55,6	54,3	35,2	41,3	38,7

Source: PAN 2001

Tableau 1.1.3 Mesures dans le cadre de la politique d'emploi: bénéficiaires et dépenses (estimation)

	1998		Bénéficiaires				Dépenses en millions de FB		
	Total	%	1999		2000		1998	1999	2000
			Total	%	Total	%			
1. Formation professionnelle	66°508	(14,5)	69°692	(13,8)	80°183	(14,5)	14°544	14°619	15°726
2. Rotation dans le travail/redistribution du travail	66°486	(14,5)	90°348	(17,9)	97°294	(17,6)	7°519	9°542	11°634
3. Incitants à l'embauche	147°164	(32,1)	104°310	(20,7)	118°415	(21,4)	24°363	14°842	14°891
4. Création directe d'emplois	103°750	(22,6)	113°944	(22,6)	120°767	(21,8)	42°670	51°780	52°058
5. Plan d'action individuel	50°898	(11,1)	100°536	(20,0)	110°246	(19,9)	1°539	1°683	1°943
6. Incitants à la création d'entreprise	372	(0,08)	242	(0,05)	675	(0,1)	218	176	275
7. Insertion de personnes avec un handicap	23°459	(5,1)	24°969	(5,0)	25°805	(4,7)	10°803	11°114	12°213
Total des mesures actives (E)	458°637	(100,0)	504°041	(100,0)	553°385	(100,0)	101°656	103°756	108°740
Total des mesures act. sans 5. (E')	407°739		403°505		443°139				
Demandeurs d'emploi non actifs (F)	540°905		507°626		474°500				
Taux d'activation (E/E + F)	45,9		49,8		53,8				
Taux d'activat. sans 5. (E'/E' + F)	42,9		44,3		48,3				
8. Allocations de chômage et fonds de fermeture	603°891	(82,9)	546°679	(82,0)	492°732	(81,0)	182°652	180°902	175°361
9. Prépension	124°292	(17,1)	119°605	(18,0)	115°570	(19,0)	50°503	49°928	48°649
Total des mesures passives	728°183	(100,0)	666°284	(100)	608°302	(100)	233°155	230°830	224°010
Total des mesures pour l'emploi							334°811	334°586	332°750
Rapport des dépenses actif/total							30,4	31,0	32,7

Source: Banques de données LMP

Annexe 1 du thème 2

Tableau 1.2.1 Revenu net du ménage en cas de chômage ou d'aide sociale exprimé en pourcentage du revenu net du ménage en cas de travail avec salaire minimum, Belgique, 1998⁶³ (entre parenthèses: situation en 2002)

Point de départ:	Allocation maximale	Allocation minimale	Minimexés
<i>Travail à temps plein</i>			
Famille monoparentale, 2 enfants	104 (88)	94 (82)	88 (81)
Chef de ménage, sans enfant	90 (79)	79 (70)	72 (62)
Chef de ménage, 2 enfants	91 (81)	83 (75)	77 (69)
Isolé	71 (67)	64 (62)	61 (54)
Cohabitant, le conjoint travaille, 2 enfants	85 (80)	85 (80)	74 (71)
<i>Travail à mi-temps⁶⁴</i>			
Famille monoparentale, 2 enfants	92 (84)	89 (81)	88 (83)
Chef de ménage, pas d'enfant	88 (80)	84 (77)	77 (74)
Chef de ménage, 2 enfants	88 (83)	87 (82)	87 (82)
Isolé	85 (78)	82 (76)	72 (69)
Cohabitant, le conjoint travaille, 2 enfants	96 (92)	96 (92)	84 (82)

Source: De Lathouwer & Bogaerts, novembre 2001, p. 43.

Mesures visant un accroissement du taux d'emploi des aînés:

- Mesures qui encouragent la transition vers un travail à temps partiel (au lieu de supprimer complètement l'offre de main-d'oeuvre), comme la prépension à mi-temps, le régime du crédit-temps (1 janvier 2002), les emplois d'atterrissage dans les soins de santé;
- Mesures qui ciblent de près le type d'emploi et la qualité de l'emploi des aînés (encourager les travailleurs anciens à accompagner les jeunes travailleurs, outplacement obligatoire en cas de licenciement d'un travailleur à partir de 45 ans), amélioration de l'environnement de travail pour les plus de 50 ans, etc.);
- Mesures dans la sphère des allocations et des impôts (réduction des cotisations des travailleurs pour les travailleurs âgés de plus de 58 ans, réduction sur les cotisations patronales et primes à l'embauche d'un travailleur à partir de 45 ans), le maintien de certains compléments pour chômeurs âgés qui accep-

⁶³ Le revenu du ménage comprend l'allocation ou le salaire, ainsi que les revenus du conjoint éventuel, les allocations familiales (majorées ou non); en cas de travail, les frais de garde des enfants sont portés en déduction.

⁶⁴ Tient compte de l'allocation de garantie de revenu pour les chômeurs (employés à temps partiel avec maintien des droits) et de l'allocation d'intégration socioprofessionnelle pour les personnes ayant droit au minimum de subsistance.

tent un emploi, et (annoncé) un durcissement du régime des chômeurs âgés et un découragement ultérieur des régimes de prépension.

Annexe 1 du thème 3

Tableau 1.3.1 Utilisation du chèque-formation en Région wallonne (1999-2000)

Domaine de formation	Nbr d'heures	%
Informatique (dont Bureautique)	95 353 (45 217)	39,1 (18,5)
Langues	63 478	26,1
Gestion d'entreprise	16 885	6,9
Gestion commerciale	15 636	6,4
Gestion administrative	15 579	6,4
Construction	12 473	5,1
Autres	24 348	10,0
Total	243 752	100,0

Source: Marchal & Bonvissuto, 2001

Tableau 1.3.2 Opleiding in de ondernemingen¹

	1997	1998	1999	2000
Ondernemingen die opleiding verstrekken, in procenten van het totale aantal ondernemingen die een sociale balans hebben ingediend	5,0	5,7	6,0	7,8
Opleidingskosten				
In procenten van de personeelskosten	1,3	1,2	1,3	1,4
Gemiddelde per begunstigde, in euro				
Totaal	1 429	1 382	1 418	1 488
Mannen	1 699	1 584	1 644	1 714
Vrouwen	1 075	1 051	1 042	1 108
Verhouding vrouwen/mannen	0,63	0,66	0,63	0,65
Aantal personen die een opleiding volgen, in procenten van het personeelsbestand				
Totaal	30,3	31,5	33,8	36,5
Mannen	28,7	31,5	34,2	36,4
Vrouwen	32,6	31,5	33,3	36,8
Verhouding vrouwen/mannen	1,14	1,00	0,97	1,01
Aantal uren opleiding				
In procenten van het totale aantal gewerkte uren	0,7	0,7	0,8	0,9
Gemiddelde per begunstigde, in eenheden				
Totaal	32,9	31,2	31,8	33,4
Mannen	38,3	35,8	36,3	37,8
Vrouwen	25,8	23,8	24,3	25,9
Verhouding vrouwen/mannen	0,67	0,67	0,67	0,68

¹ De gegevens betreffende 1997, 1998 en 1999 worden berekend aan de hand van de totale populatie. Die voor 2000 zijn gebaseerd op een constant staal.

Bron: NBB, sociale balansen.

Tableau 1.3.3 Participatiegraden LLL in Vlaanderen volgens de diverse bronnen

Bron	Jaar	participatiegraad	
SEB	1999	5,8%	voor werkenden, werkzoekenden en inactieven
APS	2000	44,2%	(waarvan 9,9% in de laatste 4 weken)
SOC BALANS	1998	21,2%	werknemers
IALS	1995	21,6%	
ELFS		3,4%	voor België
CVTS		25,0%	voor België
Van Damme & Legiest	1998	59,2%	(waarvan 19,8% op moment van enquête)
Peeters, et al.	2000	56,1%	(18-64j) en 31,4% (18-64j) excl. korte termijn en persoonlijke opleidingen

Tableau 1.3.4 Deelname aan opleiding en vorming in 2000 (in pct. van de overeenstemmende bevolkingsgroep van 25 tot 64 jaar, referentieperiode van 4 weken)

	Vlaams Gewest	Waals Gewest	Brussels Gewest	België	EU-15
Totaal (25-64 jaar)	6,9	4,7	6,7	6,2	8,3
Geslacht					
Man	7,5	5,0	7,2	6,7	7,8
Vrouw	6,3	4,3	6,2	5,7	8,7
Leeftijd					
25-29 jaar	12,1	9,1	12,8	11,2	18,2
30-39 jaar	8,7	6,0	8,2	7,8	9,7
40-49 jaar	7,1	4,3	5,7	6,1	7,3
50-64 jaar	3,2	2,0	2,5	2,7	4,0
Onderwijsniveau					
Laaggeschoold	2,5	1,7	1,8	2,2	2,2
Middengeschoold	7,1	5,1	7,5	6,5	9,3
Hooggeschoold	13,4	9,4	11,2	11,9	15,4
Statuut (ILO)					
Beroepsbevolking	8,3	5,7	7,0	7,4	8,8
Werkenden	8,3	5,7	7,0	7,4	8,8
Werkzoekenden	9,2	5,4	6,5	6,9	8,4
Niet-beroepsactieven	3,0	2,3	6,0	3,1	6,8

Bron: WAV Steunpunt, jaarboek 2001.

Tableau 1.3.5 Participatie van volwassenen (25-64j) aan opleiding volgens type opleiding en statuut, 1994-1998 (%) op basis van IALS-SIALS gegevens

	Participatiegraad	WN	WZ	Inactieven
Alle opleidingen				
Duitsland	18,1	23,2	26,7	6,9
Australië	35,6	42,2	28,3	16,1
Vlaanderen	21,5	26,8	16,6	9,8
Canada	36,4	41,9	30,1	23,1
Denemarken	56,2	60,7	51,1	39,0
VS	41,5	48,5	30,2	16,9
Finland	58,2	69,9	29,4	32,1
Hongarije	18,1	27,7	9,5	2,2
Ierland	22,0	29,4	8,6	14,5
Nederland	36,3	43,2	38,8	21,8
Noorwegen	48,4	54,1	33,2	21,8
Nieuw-Zeeland	46,4	53,1	31,4	29,7
Polen	14,1	20,5	7,9	2,8
Portugal	13,0	16,7	9,8	4,7
Tsjechië	27,2	33,5	14,3	7,8
Groot-Brittannië	44,9	56,0	33,1	14,3
Slovenië	33,3	42,9	13,7	10,5
Zwitserland	41,5	45,7	32,3	27,3
Zweden	54,3	60,1	45,6	28,7
<i>Gemiddelde</i>	34,9	42,8	26,4	13,6
Arbeidsmarktgerichte opleidingen				
Duitsland	14,9	20,1	25,1	3,1
Australië	30,3	38,1	23,8	6,9
Vlaanderen	14,0	19,8	8,6	0,9
Canada	29,6	37,5	22,0	9,9
Denemarken	48,7	54,6	38,8	26,9
VS	37,6	45,2	28,5	10,1
Finland	40,0	51,1	11,6	15,8
Hongarije	12,8	19,8	6,1	1,4
Ierland	15,8	23,5	7,1	6,6
Nederland	24,1	32,5	29,4	5,9
Noorwegen	44,4	50,9	26,7	14,5
Nieuw-Zeeland	38,4	46,9	24,1	16,3
Polen	10,6	16,5	2,4	1,1
Portugal	-	-	-	-
Tsjechië	21,7	27,3	11,9	4,4
Groot-Brittannië	39,7	51,8	24,0	7,0
Slovenië	25,6	34,4	9,1	4,4
Zwitserland	26,3	31,8	26,9	6,0
Zweden	-	-	-	-
<i>Gemiddelde</i>	29,3	37,6	21,4	6,9

Bron: IALS-SIALS (berekeningen auteurs OECD, Zwitserland, 2000)

Tableau 1.3.6 Nombre de personnes en formation chez les principaux opérateurs de formation publics ou financés par les pouvoirs publics en Région de Bruxelles-Capitale

	1992	1999-2000
Enseignement de Promotion sociale	33 600	37 270
IFPME (apprentis et form. continue)	3 931	8 106
Bruxelles-Formation (trav. et D.E.)	7 351	6 076
OISP	-	3 100
CEFA	958	948

Source: De Brier et Legrain, 2001

Tableau 1.3.7 Nombre de personnes en formation chez les principaux opérateurs de formation publics ou financés par les pouvoirs publics en Région wallonne

	1992	1999-2000
Enseignement de Promotion sociale	85 396	103 607
IFPME (apprentis et form. continue) ⁽¹⁾	9 095	17 925
FOREM (trav. et D.E.)	8 508	21 847
OISP	-	12 450
CEFA ⁽¹⁾	2 635	4 150

Source: MERF (1994), FOREM (2001), Ministère de la Communauté Française (2000)

Tableau 1.3.8 Ongekwalificeerde uitstroom - voortijdige schoolverlating (percentage van de bevolking tussen 18 en 24 jaar met ten hoogste een diploma lager secundair onderwijs, dat verder geen onderwijs volgt)

	1998	1999	2000
Vlaams Gewest			
Mannen	17,7	14,1	
Vrouwen	12,3	9,5	
Totaal	15,1	11,9	
Waals Gewest			
Mannen	20,7	19,7	
Vrouwen	15,6	12,7	
Totaal	18,2	16,3	
Brussels Gewest			
Mannen	21,9	25,3	
Vrouwen	22,3	17,1	
Totaal	22,1	21,2	
België			
Mannen	19,1	17,0	14,8
Vrouwen	14,4	11,3	10,2
Totaal	16,8	14,2	12,5
Europese Unie			
Mannen			20,7
Vrouwen			16,4
Totaal			18,5

Bronnen: Eurostat en NIS, arbeidskrachtentelling.

Tableau 1.3.9 Evolution des effectifs dans les Centres d'Education et de Formation en Alternance (CEFA)

Année	Nbr d'élèves
1984	272
1985	684
1986	965
1987	1 561
1988	2 212
1989	2 940
1990	3 051
1991	3 280
1992	3 593
1993	3 952
1994	4 204
1995	4 558
1996	4 539
1997	5 118

Source: Ministère de la Communauté française, 2000.

Tableau 1.3.10 Participants à l'éducation de base par année et croissance des participants par année

Exercice	Nombre de participants par année	Croissance en pourcentage par rapport à l'exercice précédent	Croissance en pourcentage par rapport à l'exercice.1990-1991
1990-1991	7 085		100,00
1991-1992	8 672	22,40	122,40
1992-1993	10 090	16,35	142,41
1993-1994	11 874	11,77	167,59
1994-1995	12 918	10,88	182,33
1995-1996	13 384	10,36	188,91
1996-1997	13 724	2,54	193,71
1997-1998	15 118	10,16	213,38
1998-1999	17 542	11,60	247,59
1999-2000	19 472	11,00	258,59

Source: l'éducation de base a 10 ans (Van Damme, 2001)

Tableau 1.3.11 Nombre d'apprenants dans le Réseau Lire et Ecrire en Communauté française

	1990-9 1	1991-9 2	1992-9 3	1993-9 4	1994-9 5	1995-9 6	1996-9 7	1997-9 8	1998-9 9	1999-0 0
Wallonie	1 235	1 919	2 172	2 450	2 690	2 742	3 616	3 929	4 785	4 773
Bruxelles	1 948	2 273	2 235	2 848	3 606	3 705	3 919	4 437	3 582	3 243
Total	3 183	4 192	4 407	5 297	6 300	6 447	7 535	8 357	8 367	8 016

Source: Lire et Ecrire communautaire (2001)

Tableau 1.3.12 Utilisation des TIC dans la population belge en 2000, en %

	%
Utilisation de l'ordinateur	% de la population totale
Utilisation de l'e-mail ou de l'internet	% de la population totale
Utilisation de l'ordinateur au travail	% de la population active

Source: Eurobaromètre 54.0, 2000

Tableau 1.3.13 Technologies dont dispose la population belge à la maison (1995/1996-2000), en %

	1995-1996 ¹	1996-1997 ¹	1997-1998 ¹	Avril/mai 2000 ²
GSM	-	-	10	50
PC	28	36	35	42
lecteur de CD-ROM	-	-	-	31
console de jeux	-	-	-	21
ordinateur portable	-	-	-	7
lecteur de DVD	-	-	-	3
ordinateur Palm	-	-	-	3
ligne RSNI	-	-	-	4

¹ Nombre de **ménages** disposant de ces technologies à la maison.

² Nombre de **personnes** disposant de ces technologies à la maison.

Source: INS, Commission européenne, INRA

Tableau 1.3.14 Gebruik taalleersoftware door leerlingen van het Vlaams onderwijs

	% leerlingen
Gebruik tijdens de taallessen op school	43
Gebruik buiten de taallessen op school	14
Gebruik thuis	43

Bron: IWT-Medialab, M. Simons, 1999

Tableau 1.3.15 Gebruik taalleersoftware in Vlaamse scholen

	% leerkrachten
% leerkrachten dat taalleersoftware op school of thuis door de leerlingen laat gebruiken	44

Bron: IWT-Medialab, M. Simons, 1999

Tableau 1.3.16 Gemiddeld aantal leerlingen per computer over alle scholen heen

	Gemiddeld aantal leerlingen per computer
Off-line computers	10
On-line computers	24

Bron: Eurobarometer februari-mei 2001

Tableau 1.3.17 Percentage scholen met toegang tot internet over alle scholen heen

	%
Scholen met toegang tot internet	91
Scholen waar leerlingen toegang hebben tot internet	82

Bron: Eurobarometer februari-mei 2001

Tableau 1.3.18 Webmiddelen in de scholen (in %)

	%
Scholen met een e-mail adres	95
Scholen met een web-page	48
Scholen met een Intranet	55

Bron: Eurobarometer februari-mei 2001

Tableau 1.3.19 Percentage leerkrachten dat computers gebruikt over alle scholen heen

	%
Off-line computers	80
On-line computers	40

Bron: Eurobarometer februari-mei 2001

Tableau 1.3.20 Gemiddeld aantal uren computergebruik tijdens de lessen per week en over alle scholen heen

	Gemiddeld aantal uren
Off-line computers	2,6
On-line computers	0,7

Bron: Eurobarometer februari-mei 2001

Tableau 1.3.21 Percentage leerkrachten dat opgeleid is in het gebruik van computers en het internet

	%
Computer training	51
Internet training	34
Geen training	46

Bron: Eurobarometer februari-mei 2001

Tableau 1.3.22 Evolution des actions TIC menées par le Forem de 1998 à 2001

Année	Nombre d'entrées	Nombre d'heures	Croissance par rapport à l'année précédente en %
1998	6 618	933 715	
1999	7 540	1 012 714	8,5
2000	7 180	1 052 180	3,8
2001	7 224	1 283 023	21,9

Bron: Forem, 2002

Tableau 1.3.23 ICT-vorming gevolgd in een professionele context of op eigen initiatief in 2000 in Wallonië

ICT-vorming	Professioneel	Persoonlijk
% personen dat vorming volgde	10%	6%
Mediaan van de duur van de vorming (in uren)	45u	32u

Bron: AWT (Agence Wallonne des Télécommunications), 2000

Tableau 1.3.24 Gemiddelde jaarlijkse ICT-uitgaven per Waalse KMO

	€
Informatica- en telecominvesteringen	17 525,02
Uitgaven mobiele en vaste telefonie	14 614,18
Budget voor Internet	6 083,92
Uitgaven ICT-vorming	1 469,20
Totaal	39 692,32

Bron: AWT, 2000

Tableau 1.3.25 Formation aux TIC parmi les utilisateurs d'ordinateurs belges en 2000, en %

	%
Lieu où l'on a suivi la formation	
A la maison, en autodidacte	50,0
au travail	27,7
à l'école	29,7
Certificats/diplômes obtenus	
via une école	5,5
via un centre de formation	3,1
via une organisation privée	3,5
Formation suivie dans le cadre de son travail	34,8

Source: Eurobaromètre 54.0, 2000

Tableau 1.3.26 Aantal deelnemers webleren bij de VDAB

Jaar	Aantal deelnemers
1999	1 620
2000	2 005
2001 (t.e.m. november)	3 955

Bron: VDAB, 2001

Tableau 1.3.27 Evolution des actions TIC menées par le FOREM de 1998 à 2001

Annee	Nombre d'entrées	Nombre d'heures	Croissance par rapport à l'année précédente
1998	6 618	933 715	
1999	7 540	1 012 714	8,5%
2000	7 180	1 052 180	3,8%
2001	7 224	1 283 023	21,9%

Croissance 1998-2001 : 37,4%

Annexe 1 du thème 4

1. Tableaux relatifs au thème 4.A: mesures pour les minimexés et les allocataires sociaux

Les tableaux ci-après reprennent les résultats d'une enquête menée par l'administration compétente auprès de 61 CPAS. Les données représentant janvier 1999 ainsi que janvier 2000 proviennent d'un traitement administratif, les chiffres ultérieurs plutôt des données statistiques rassemblées sur place lors d'une enquête. Dans ce dernier cas, les chiffres au niveau fédéral et régional sont issus d'une extrapolation.

Tableau 1.4.1 Placement des minimexés. Évolution janvier 1999-septembre 2001

Date	Nombre de minimexés	Art. 60 § 7	Art. 61	Activation	Total placement	% placement
1.1.'99	83 349	4 495	116	257	4 868	5,8
1.1.'00	81 292	4 780	204	313	5 297	6,5
1.1.'01	72 859	6 372	405	961	7 738	10,6
1.9.'01	69 459	6 390	332	1 331	8 593	12,4

Source: Données fournies par le VVSG.

Tableau 1.4.2 Placement art. 60 § 7. Évolution janvier 1999-janvier 2001

Art. 60 § 7	01.'99		01.'00		01.'01	
Flandre	1 171	100,00%	1 073	91,63%	1 344	114,77%
Bruxelles	397	100,00%	408	102,77%	710	178,84%
Wallonie	635	100,00%	620	97,64%	919	144,72%
Enquête	2 203	100,00%	2 101	95,37%	2 973	134,95%
Coefficient	49,01%		43,95%		46,48%	
Belgique	4 495	100,00%	4 780	106,34%	6 396	142,29%

Source: Communiqué de presse *Evaluatie 1 jaar lenteplan* du 19 avril 2001, site www.begroting.fgov.be

Tableau 1.4.3 Placement art. 61. Évolution janvier 1999-janvier 2001

Art. 61	01.'99		01.'00		01.'01	
Flandre	5,0	100,00%	13,0	260,00%	17,0	340,00%
Bruxelles	4,0	100,00%	9,0	225,00%	32,0	800,00%
Wallonie	65,0	100,00%	110,0	169,23%	211,0	324,62%
Enquête	74,0	100,00%	132,0	178,38%	260,0	351,35%
Coefficient	63,79%		64,71%		64,25%	
Belgique	116,0	100,00%	204,0	175,86%	405,0	348,86%

Source: Communiqué de presse *Evaluatie 1 jaar lenteplan* du 19 avril 2001, site www.begroting.fgov.be

Tableau 1.4.4 Placement moyennant activation. Évolution janvier 1999-janvier 2001

Activation	01.'99		01.'00		01.'01	
Flandre	25,0	100,00%	28,0	112,00%	120,0	480,00%
Bruxelles	50,0	100,00%	40,0	80,00%	177,0	354,00%
Wallonie	65,0	100,00%	56,0	86,15%	150,0	230,77%
Enquête	140,0	100,00%	124,0	88,57%	447,0	319,29%
Coefficient	54,47%		39,62%		47,05%	
Belgique	257,0	100,00%	313,0	121,79%	950,0	369,70%

Source: Communiqué de presse *Evaluatie 1 jaar lenteplan* du 19 avril 2001, site www.begroting.fgov.be

Tableau 1.4.5 Minimexés non-occupés. Évolution janvier 1999-janvier 2001

MM	01.'99		01.'00		01.'01	
Flandre	16 268	100,00%	15 298	94,04%	12 919	79,41%
Bruxelles	12 159	100,00%	11 984	98,56%	11 219	92,27%
Wallonie	20 240	100,00%	19 823	97,94%	16 484	81,44%
Enquête	48 667	100,00%	47 105	96,79%	40 622	83,47%
Coefficient	62,01%		61,98%		62,00%	
Belgique	78 481	100,00%	75 995	96,83%	65 522	83,49%

Source: Communiqué de presse *Evaluatie 1 jaar lenteplan* du 19 avril 2001, site www.begroting.fgov.be

Ces chiffres, que permettent-ils comme conclusion?

Déjà pendant la période 1999-2000, avant la mise en route du Programme Printemps, on a constaté une diminution - aussi modeste soit-elle - de minimexés: en 1999, une baisse d'environ 3% de minimexés. Non sans coïncidence, cette même

année fut l'année d'entrée en vigueur de deux mesures d'activation, les programmes de transition professionnelle ainsi que les petits boulots.

Comme il ressort des chiffres, cette tendance s'est intensifiée par la suite. Pendant la période allant du 1er janvier 1999 au 1er janvier 2001, le nombre de minimexés a diminué d'environ 12,5%, tandis que le nombre d'emplois est passé de 4 868 à 7 738 unités, une augmentation de presque 59%. Le nombre de minimexés non-occupés diminue de 16,5%.

Pendant la période allant du 1er janvier 1999 au 1er septembre 2001, on constate une baisse de 16% du nombre de minimexés, tandis que le nombre d'emplois augmente de 75%. L'effet cumulatif fait que la quote-part des minimexés actifs/occupés dans la population totale des minimexés a doublé.

Finalement, les chiffres les plus récents montrent que plus de 8 500 personnes sont actuellement actives.

2. Tableaux relatifs au thème 4.B: mesures pour les personnes handicapées

2.1 La Flandre et Bruxelles néerlandophone

Tableau 1.4.6 Nombre de travailleurs engagés dans le cadre de la CCT n° 26 ou la VIP

	1991	1996	1997	1998	1999
CCT n° 26	2 212	2 540	2 665	2 765	2 773
VIP*	pda	pda	pda	pda	327

* VIP = 'Vlaamse inschakelingspremie'.

Source: Vlaamse Regionale Indicatoren 1998, 1999 en 2000, tel que communiqué par le Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap

Tableau 1.4.7 Nombre de travailleurs occupés en atelier protégé

1991	1996	1997	1998	1999
12 822	12 077	11 229	11 226	11 346

Source: Vlaamse Regionale Indicatoren 1998, 1999 en 2000, tel que communiqué par le Vlaams Fonds voor Sociale Integratie van Personen met een Handicap

2.2 Bruxelles francophone

Tableau 1.4.8 Prime d'insertion. Décisions prises en 2000

	1ère demande	Décision favorable	Désistement	Refus	En attente
Décisions prises en 2000	34	33	1	0	5

Source: Rapport annuel. Service bruxellois francophone des personnes handicapées 2000, Commission Communautaire Française de la Région de Bruxelles-Capitale

Tableau 1.4.9 Prime d'insertion. Effet cumulatif sur l'emploi au 31.12.'00

	Dossiers terminés	En cours au 31.12.'00	Nombre d'employeurs	Moyenne du pourcentage d'intervention
En cours en 2000	7	98	95	32,41 %

Source: Rapport annuel. Service bruxellois francophone des personnes handicapées 2000, Commission Communautaire Française de la Région de Bruxelles-Capitale

Tableau 1.4.10 Nombre de travailleurs handicapés occupés en ETA*

1998	1999	2000
1 331	1 404	1 394

* ETA = 'entreprises de travail adapté'.

Source: Rapport annuel. Service bruxellois francophone des personnes handicapées 2000, Commission Communautaire Française de la Région de Bruxelles-Capitale

2.3 La Wallonie

Tableau 1.4.11 Les interventions pendant la période 1993-2000

Instrument en cours au 31.12	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Prime à l'intégration	19	6	22	44	68	82	156	220
Prime de compensation	-	-	22	45	55	81	450	787
CCT n°26	749	728	807	932	873	1 005	912	701

Source: Rapport d'activités. Exercice 2000, Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées

Tableau 1.4.12 Nombre de travailleurs handicapés occupés en ETA*

1997	1998	1999	2000
4 919	5 149	5 292	5 425

* ETA = 'entreprises de travail adapté'.

Source: Rapport d'activités. Exercice 2000, Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées

2.4 Conclusions

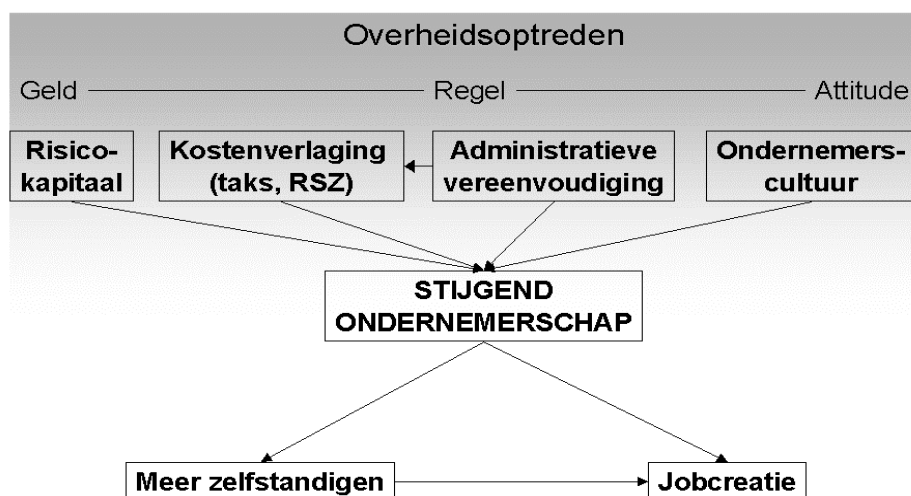
En *Flandre et Bruxelles néerlandophone*, pendant la période 1998-1999, le nombre d'emplois subventionnés dans le secteur privé régulier a augmenté de manière globale de 12%. Le nombre de personnes handicapées occupé en atelier protégé (68 en total) a fluctué quelque peu pendant la période 1996-1999. Ces fluctuations peuvent s'expliquer comme suit: un afflux aux ateliers sociaux, une transition professionnelle vers le secteur privé régulier, des retours vers l'atelier protégé.

Dans le secteur privé régulier de *Bruxelles francophone*, seules 33 primes d'insertion ont été accordées en 2000 pour un pourcentage moyen d'interventions de 32,41%. Le nombre de primes d'insertion en cours au 31 décembre 2000, accordées à 98 travailleurs, représente une augmentation de 36% par rapport à l'année 1999 (72 primes d'insertion en cours au 31 décembre 1999). Il s'agit de 52 employés et 47 ouvriers. Les 95 travailleurs sont occupés dans les branches d'activité suivantes: vente/stock/grande distribution, santé/paramédical, bâtiment (construction et entretien); mécanique/électronique/imprimerie. Dans le cadre de la CCT n° 26, 92 employeurs bénéficient d'une intervention pour la mise au travail de 99 personnes handicapées (9 premières demandes, 90 décisions de prolongation pour l'année 2000). Il s'agit de 38 employés et 61 ouvriers. Les travailleurs sont principalement occupés dans les branches d'activité suivantes: travail administratif, secrétariat; hôtellerie/restauration/alimentation. En ce qui concerne les entreprises de travail adapté (15 en total): après une augmentation de 5,5% dans la période 1998-1999, on n'a plus constaté d'évolution significative de l'emploi (1 394 personnes en 2000). Conclusion globale: tandis que le secteur du travail adapté consent des efforts pour occuper des personnes handicapées (la moyenne du taux d'emploi y est plus faible qu'en Flandre, mais plus élevée qu'en Wallonie), le secteur privé se montre plus hésitant, nonobstant les efforts budgétaires des autorités publiques.

En *Wallonie*, les chiffres d'emploi augmentent dans une mesure plus au moins importante dans la période 1997-2000, ceci aussi bien dans le secteur privé régulier que dans le secteur du travail protégé. Le 31 décembre 2000, environ 5 425 personnes handicapées travaillaient dans une entreprise de travail adapté (61 en

total). Seul le système de la CCT n° 26 est en déclin, à la suite d'une politique d'encouragement des nouvelles mesures d'insertion, ceci au détriment de la CCT susmentionnée.

Annexe 1 du thème 5

**Bovenstaande figuur vertalen in onderstaande tekst**

Intervention publique

Fonds Règle Attitude

Capital à risque

Réduction des coûts (impôts, ONSS)

Simplification administrative

Culture d'entreprise

CROISSANCE DE L'ENTREPRENEURIAT

Plus d'indépendants Création d'emplois

Figure 1.5.1 Composants politiques des lignes directrices relatives à l'entrepreneuriat**Tableau 1.5.1** Nombre de créations d'entreprise

Nombre de créations	Flandre	Wallonie	Bruxelles	Belgique
1997	32 257	15 406	7 006	54 669
1998	32 702	15 406	7 170	55 278
1999 (1)	27 852	12 928	6 163	46 943
2000	29 062	13 383	6 981	49 426
2001 (2)	28 609	13 585	6 734	48 928

(1): Le recul important du nombre de créations d'entreprise en 1999 coïncide avec l'introduction du certificat obligatoire 'Connaissances en gestion d'entreprise' que toute personne désireuse de fonder sa propre entreprise doit pouvoir produire.

(2): Faute de données exhaustives pour les deux derniers mois de 2001, nous avons pris la moyenne des dix mois précédents pour compléter le tableau. Source: Graydon Belgique

Tableau 1.5.2 Nombre de faillites

Nombre de faillites	Flandre	Wallonie	Bruxelles	Belgique
1997	4 020	2 223	1 369	7 612
1998	3 786	2 003	1 191	6 980
1999	3 630	2 118	1 395	7 143
2000	3 553	2 015	1 232	6 800
2001 (2)	3 562	2 090	1 231	6 863

Tableau 1.5.3 Nombre total d'entreprises

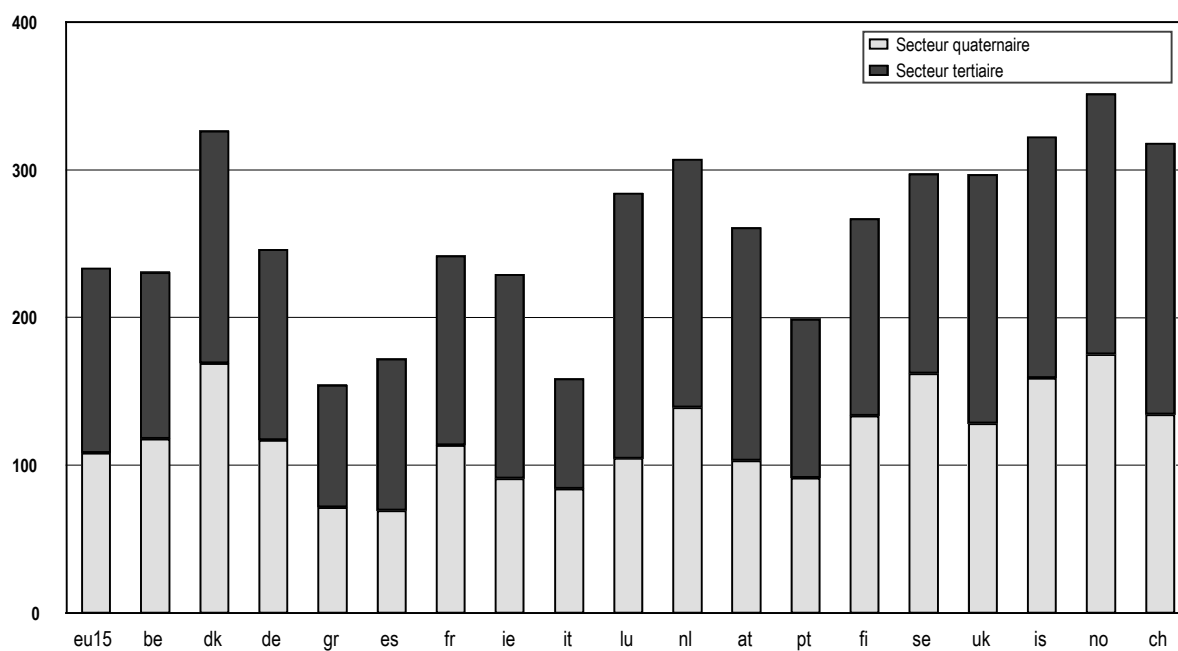
	Personnes physiques	SNC et SCS (1)	SA	SPRL et SPRL (2)	SC	Autres	Nombre total d'assujettis à la TVA actifs
1996	425 349	2 586	79 169	130 282	26 774	26 578	690 738
1997	41 483	2 900	80 301	136 843	25 417	27 142	694 086
1998	417 425	3 062	81 482	143 590	24 081	28 047	697 687
1999	406 287	3 474	82 099	148 861	22 753	28 665	692 139
2000	395 988	3 871	82 750	155 935	21 872	29 117	689 453

(1): SNC: société en nom collectif; SCS: société en commandite simple; (2) SPRL et SPRL: société privée à responsabilité limitée et société personnelle à responsabilité limitée.

Source: INS

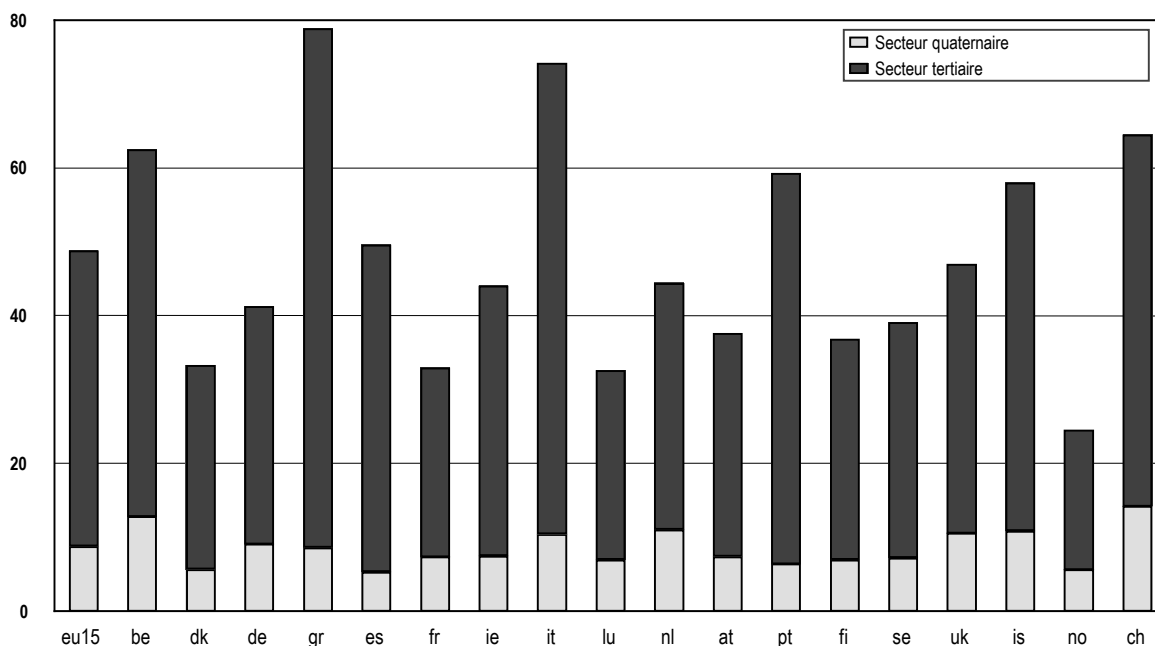
Annexe 1 du thème 6

1. Tableaux de la section 1: création d'emplois dans le secteur des services marchands et dans le secteur quaternaire



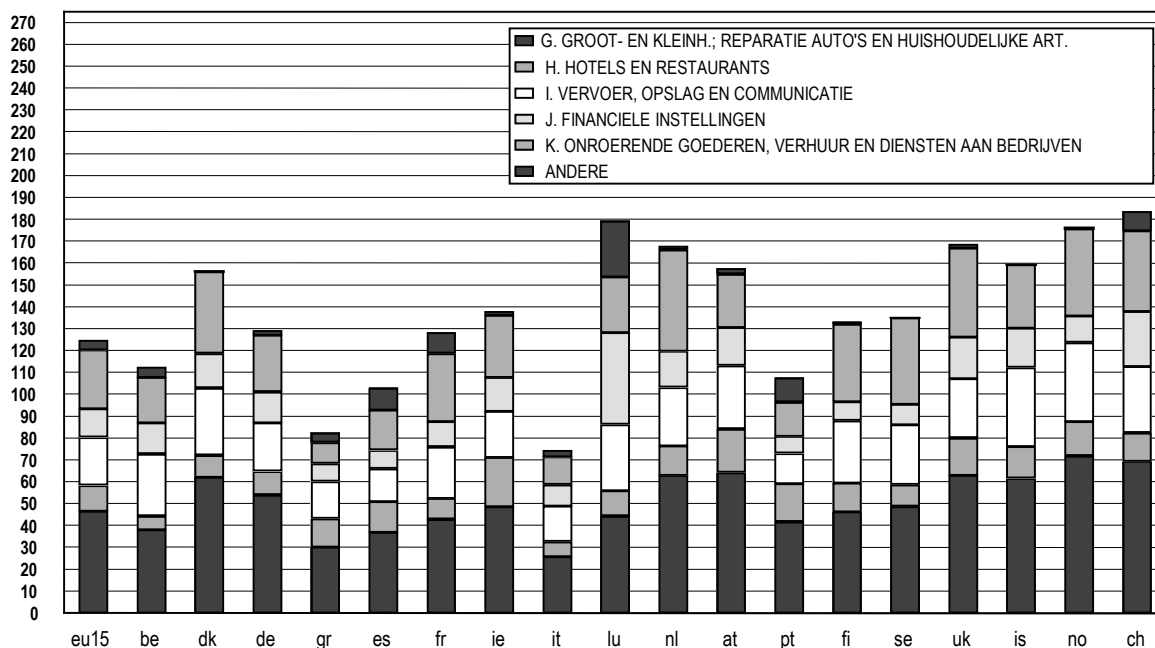
Source: Eurostat, calculs propres

Figure 1.6.1 Emploi salarié par 1 000 habitants dans le secteur tertiaire et quaternaire dans les pays de l'UE et de l'AELE (1999)



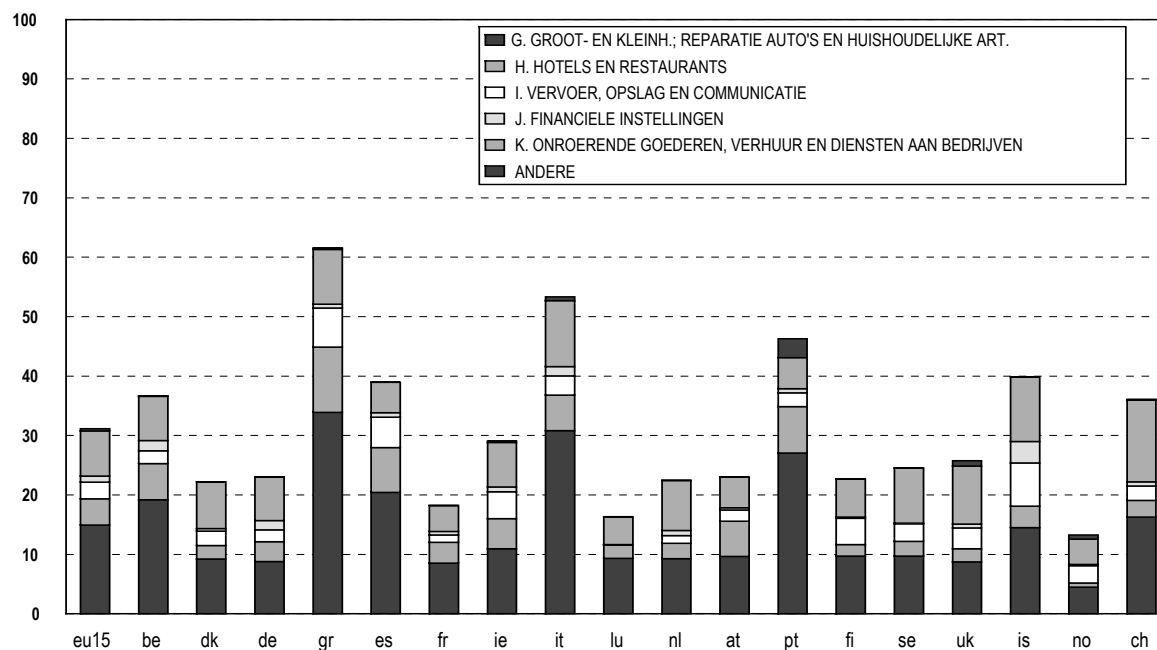
Source: Eurostat, calculs propres

Figure 1.6.2 Emploi sous statut d'indépendant par 1 000 habitants dans le secteur tertiaire et quaternaire dans les pays de l'UE et de l'AELE (1999)



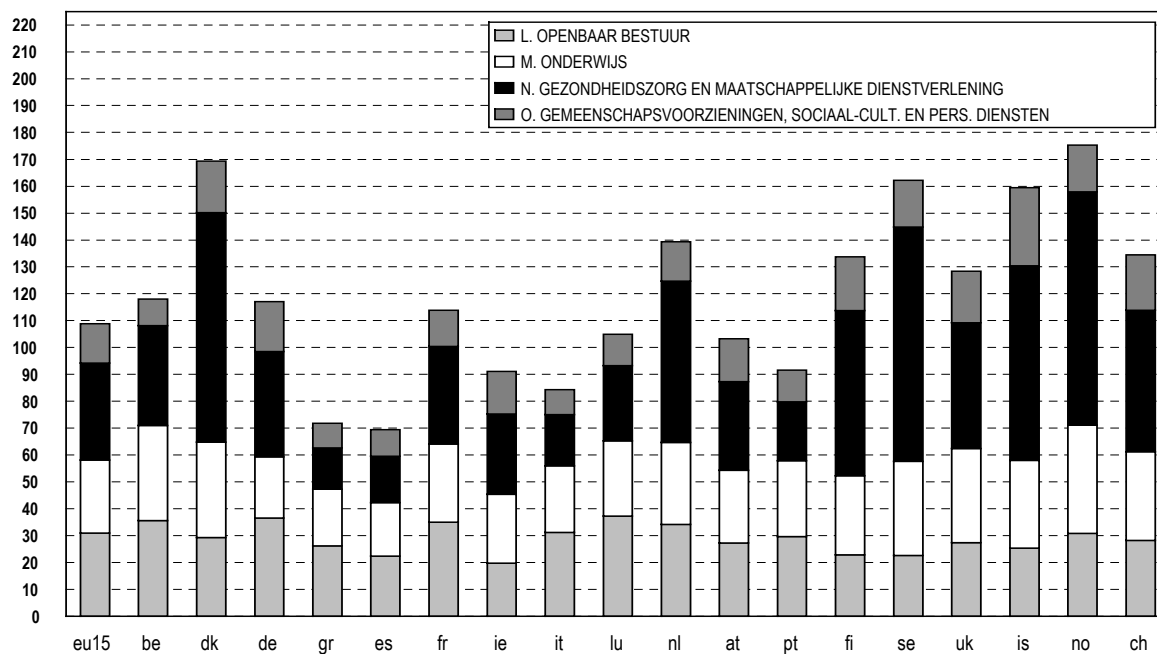
Source: Eurostat, calculs propres

Figure 1.6.3 Emploi salarié par 1 000 habitants dans les secteurs tertiaires dans les pays de l'UE et de l'AELE (1999)



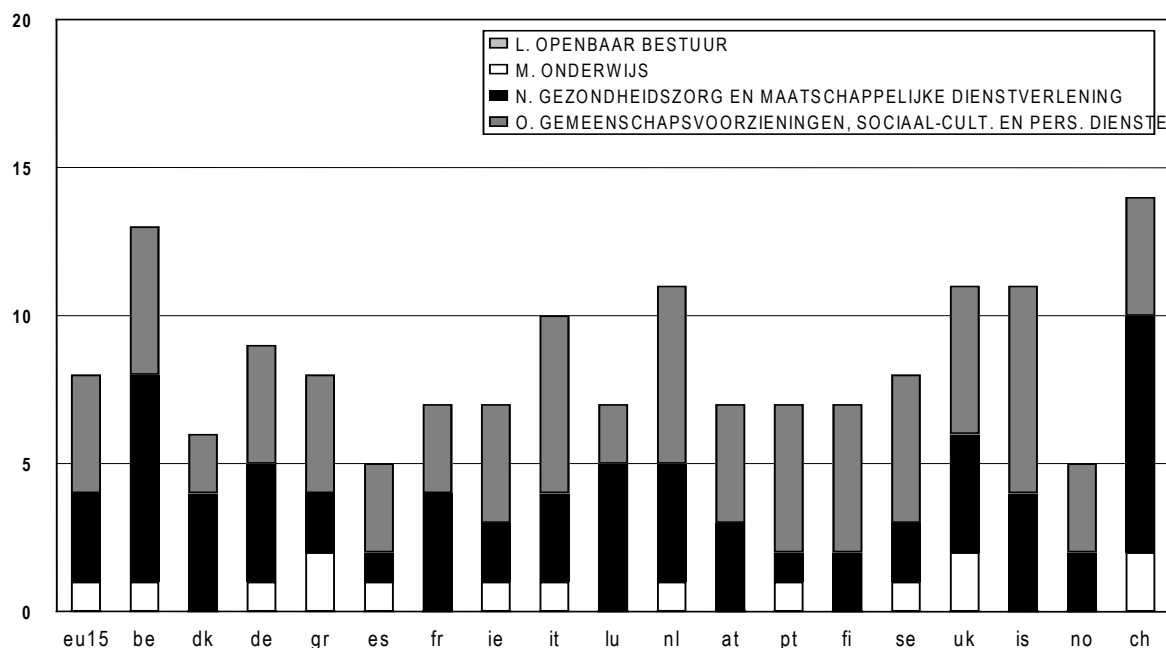
Source: Eurostat, calculs propres

Figure 1.6.4 Emploi sous statut d'indépendant par 1 000 habitants dans les secteurs tertiaires dans les pays de l'UE et de l'AELE (1999)



Source: Eurostat, calculs propres

Figure 1.6.5 Emploi salarié par 1 000 habitants dans les secteurs quaternaires les pays de l'UE et de l'AELE (1999)



Source: Eurostat, calculs propres.

Figure 1.6.6 Travail sous statut d'indépendant par 1 000 habitants dans les secteurs quaternaires dans les pays de l'UE et de l'AELE (1999)

Tableau 1.6.1 Croissance différentielle dans le secteur des services par rapport à l'évolution moyenne de l'emploi dans les pays de l'UE et de l'AELE

	Secteur tertiaire		Secteur quaternaire	
	1993/1998	1998/2000	1993/1998	1998/2000
Europe (15)	0,69	1,85	0,25	-0,33
Belgique	1,24	2,17	0,39	0,10
Danemark	0,95	-0,22	-0,60	-0,16
Allemagne	0,55	0,75	1,48	-0,08
Grèce	1,95	1,59	0,01	-0,53
Espagne	0,54	0,97	0,79	-0,78
France	0,35	0,90	0,61	-0,68
Irlande	2,44	1,58	-2,48	-0,33
Italie	-0,12	2,34	1,68	-0,55
Luxembourg	1,55	-0,62	1,65	1,64
Pays-Bas	1,09	-0,51	-0,82	0,69
Autriche	1,59	0,75	1,44	-1,26
Portugal	-0,77	0,46	-2,36	2,42
Finlande	1,30	1,82	-1,73	-1,28
Suède	1,74	1,67	-1,37	0,05
Royaume-Uni	1,13	0,64	0,30	0,50
Islande	2,15		-3,03	3,08
Norvège	1,54	-0,79	-0,97	1,89
Suisse	-0,67	-0,19	2,58	3,11

Source: Eurostat, calculs propres

2. Tableaux relatifs au section 2: économie sociale d'insertion

2.1 La Flandre

Tableau 1.6.2 Les ateliers sociaux en Flandre

	Nombre de femmes en ETP	Nombre d'hommes en ETP	Total en ETP	Total personnes physiques
1996	258	255	513	576
1997	255	270	525	597
1998	349	430	779	880
1999	426	566	992	1 105

Source: Administratie Werkgelegenheid van het Vlaams Gewest, tel que publié par les Vlaamse Regionale Indicatoren 2000

Tableau 1.6.3 Les entreprises d'insertion en Flandre

	Nombre d'entreprises actives	Nombre d'entreprises ayant fait faillite	Nombre de travailleurs subventionnés	Nombre de travailleurs non-subventionnés	Encadrement	Total
12.'95	10	/	45	9	11	65
12.'96	10	2	68	10	14	92
12.'97	13	/	92	17	22	131
12.'98	16	1	104	39	34	177
12.'99	23	/	147	74	39	260

Source: Administratie Werkgelegenheid van het Vlaams Gewest, tel que publié par les Vlaamse Regionale Indicatoren 2000

Tableau 1.6.4 Intentions de la Région flamande

	Année de référence 1999	Nombre d'emplois 2000	Nombre d'emplois 2001	Nombre d'emplois 2002	Nombre d'emplois 2002	Total nouveaux emplois
Ateliers sociaux (+ encadrement)	1 272 (232)	1 472 (272)	1 572 (292)	1 652 (308)	1 752 (328)	480 (96)
Entreprises d'insertion	140	180	260	360	480	340
Sections d'insertion	0	0	180	380	620	620
Total	1 644	1 924	2 304	2 700	3 180	1 536

Source: Rapport concernant le projet de loi portant approbation de l'accord de coopération entre l'État, les Régions et la Communauté germanophone relatif à l'économie sociale, La Chambre, le 14 février 2001, session 2000-2001, document 50, 1042/002

Tableau 1.6.5 État actuel en Flandre

	1999	30.06.'00	30.06.'01	Évolution pendant la période 06.'00-06.'01
Entreprises d'insertion				
Nombre de travailleurs groupe cible subventionnés en ETP (en moyenne)	98	94	74	- 20
Nombre d'entreprises actives	23	25	29	+ 4
Sections d'insertion				
Nombre autorisé de travailleurs groupe cible subventionnés (en ETP)	pda	pda	15	+ 15
Nombre de sections d'insertion actives	pda	pda	1	+ 1
Ateliers sociaux				
Nombre autorisé de travailleurs groupe cible subventionnés (en ETP)	992	1 410	1 710	+ 300
Nombre d'ateliers actifs	89	94	94	0

Source: Strategisch Plan Werkgelegenheid. Monitoring van de beoogde beleidseffecten. Stand van zaken op 1 oktober 2001. Administratie Werkgelegenheid, site www.vlaanderen.be

Tableau 1.6.6 Données SINE de l'Onem. Nombre de personnes occupées (unités physiques) - moyenne pour 2000

	À mi-temps	À temps plein ou équivalent	Total
Région flamande	125	622	747
Taux national	126	627	752

Source: Rapport annuel 2000 par l'Office national de l'emploi, site www.rva.fgov.be

Tableau 1.6.7 Données SINE de l'Onem. La situation en octobre 2001

À mi-temps	À temps plein ou équivalent
159	584

Source: l'Office national de l'emploi, site www.rva.fgov.be

1.2 Bruxelles

Tableau 1.6.8 Intentions de la Région de Bruxelles-Capitale

	Année de référence 1999	Nombre d'emplois 2000	Nombre d'emplois 2001	Nombre d'emplois 2002	Nombre d'emplois 2003	Total nouveaux emplois
Entreprises d'insertion	36	36	50	65	80	44
Total	36	36	50	65	80	44

Source: Rapport concernant le projet de loi portant approbation de l'accord de coopération entre l'État, les Régions et la Communauté germanophone relatif à l'économie sociale, La Chambre, le 14 février 2001, session 2000-2001, document 50, 1042/002

Tableau 1.6.9 Données SINE de l'Onem. Nombre de personnes occupées (unités physiques) - moyenne pour 2000

	À mi-temps	À temps plein ou équivalent	Total
Région bruxelloise	0	1	1
Taux national	126	627	752

Source: Rapport annuel 2000 par l'Office national de l'emploi, site www.rva.fgov.be

Tableau 1.6.10 Données SINE de l'Onem. La situation en octobre 2001

À mi-temps	À temps plein ou équivalent
0	0

Source: l'Office national de l'emploi, site www.rva.fgov.be

3.3 Wallonie

Tableau 1.6.11 Intentions de la Région wallonne

	Année de référence 1999	Nombre d'emplois 2000	Nombre d'emplois 2001	Nombre d'emplois 2002	Nombre d'emplois 2003	Total nouveaux emplois
Entreprises d'insertion	85	182	243	304	365	280
EFT* + EFT de CPAS	1 430	1 757	2 057	2 357	2 657	1 227
EFT + EFT de CPAS (encadrement)	348	349	374	399	424	76
Total	1 863	2 288	2 674	3 060	3 446	1 583

* EFT = 'entreprises de formation par le travail'

Source: Rapport concernant le projet de loi portant approbation de l'accord de coopération entre l'État, les Régions et la Communauté germanophone relatif à l'économie sociale, La Chambre, le 14 février 2001, session 2000-2001, document 50, 1042/002

Tableau 1.6.12 Données SINE de l'Onem. Nombre de personnes occupées (unités physiques) - moyenne pour 2000

	À mi-temps	À temps plein ou équivalent	Total
Région wallonne	1	4	5
Taux national	126	627	752

Source: Rapport annuel 2000 par l'Office national de l'emploi, site www.rva.fgov.be

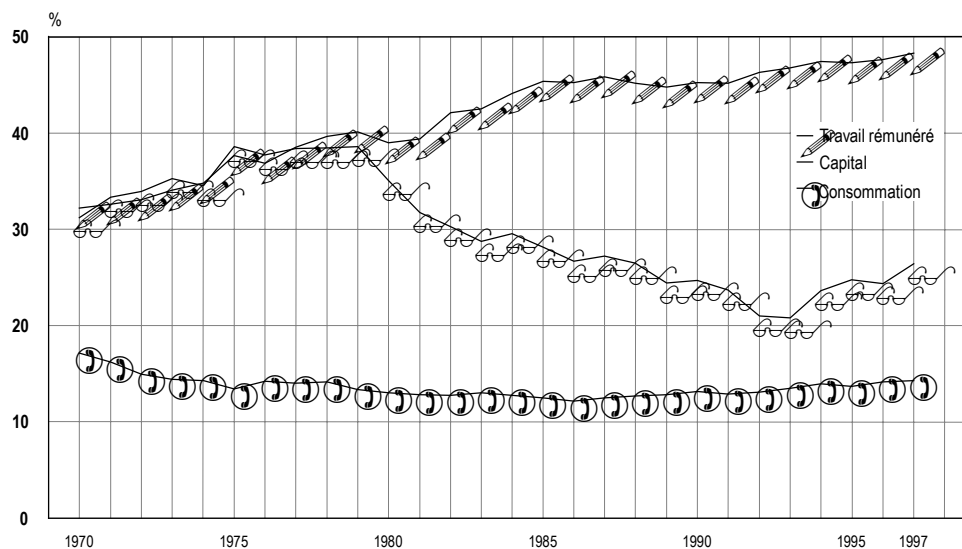
Tableau 1.6.13 Données SINE de l'Onem. La situation en octobre 2001

À mi-temps	À temps plein ou équivalent
2	9

Source: l'Office national de l'emploi, site www.rva.fgov.be

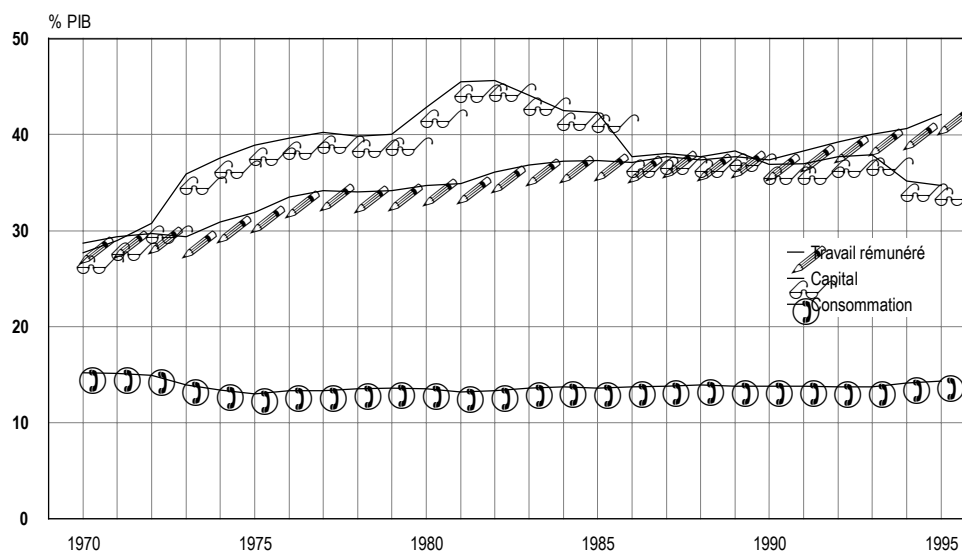
Annexe 1 du thème 7

1. Pression fiscale implicite



Source: Calculs propres, voir Pacolet, Van De Putte, 2000, p. 94 e.s.

Figure 1.7.1 Evolution des taux d'imposition implicites du travail, du capital et de la consommation en Belgique, 1970-1997



Source: Eurostat, 1997, cit. dans Pacolet, Van De Putte, 2000, p. 171.

Figure 1.7.2 Evolution des taux d'imposition implicites du travail, des autres facteurs de production et de la consommation en Europe, 1970-1995

2. Structure fiscale

Tableau 1.7.1 Structure fiscale des différents pays de l'OCDE 1995, en % du PIB

	Sécurité sociale	dont			Impôts sur les revenus				
		Cotisations patronales	Cotisations des travailleurs	Autres	Impôt des pers.phys.	Impôt des sociétés	Impôt sur la fortune	Taxes à la consommation	Autres
Belgique	16,3	9,8	5,2	1,3	13,9	2,2	1,2	12,0	0,0
Pays-Bas	18,3	3,3	11,5	3,5	12,2	3,3	1,8	12,1	0,2
Allemagne	15,1	7,7	6,6	0,8	10,6	1,4	1,1	10,9	0,0
France	19,6	12,0	6,0	1,6	6,1	1,5	2,3	11,7	2,7
Luxembourg	12,7	6,2	4,9	1,6	9,2	7,2	3,5	12,0	0,0
Danemark	1,6	0,3	1,3	0,0	26,0	2,2	2,1	15,9	0,6
Finlande	12,1	10,3	1,3	0,5	16,3	1,2	1,3	14,7	0,1
Suède	13,8	13,1	0,1	0,6	18,4	2,2	1,6	13,7	0,2
Norvège	11,5	6,9	3,9	0,7	11,5	3,7	1,2	17,4	0,4
Irlande	5,6	3,3	2,0	0,3	11,6	3,0	1,5	13,9	0,7
Royaume-Uni	6,0	3,5	2,2	0,3	9,3	2,4	3,6	11,9	0,3
Autriche	14,8	7,3	6,3	1,2	9,4	1,5	1,1	12,8	3,1
Suisse	12,4	3,7	3,9	4,8	10,9	1,9	2,4	5,5	0,0
Italie	17,7	13,1	2,9	1,7	11,9	4,1	2,4	11,3	0,1
Espagne	13,4	9,3	2,2	1,9	8,4	2,0	1,7	9,4	0,1
Portugal	8,4	5,0	3,1	0,3	6,3	2,3	0,8	13,4	0,2
Grèce	13,9	5,8	6,2	1,9	3,8	2,1	1,5	18,1	0,2
Australie	0,0	0,0	0,0	0,0	11,7	3,7	3,0	8,6	0,0
Canada	5,9	3,9	1,9	0,1	13,5	2,0	3,2	9,5	0,5
Etats-Unis	8,7	4,9	3,4	0,4	10,2	2,3	3,4	5,1	0,0
Japon	9,8	5,1	3,7	1	7,5	4,3	3,2	4,2	0,1

Source: OCDE, 1995, p. 72-80

Tableau 1.7.2 Structure fiscale des différents pays de l'OCDE 1995, en % du PIB. *Suite*

	Recettes fiscales totales	Impôts et cotisations sociales sur prestations	Pression fiscale nette	Soins de santé privés	Prestations sociales liées au travail**
Belgique	45,7	1,9	43,8		2,53
Pays-Bas	48,0	5,1	42,9	1,97	6,36
Allemagne	39,0	1,2	37,8	2,51	3,91
France	43,9		43,9		4,18
Luxembourg	44,6		44,6		0,91
Danemark	49,9	6,1	43,8	1,18	4,48
Finlande	45,7	5,1	40,6		0,55
Suède	49,9	5,2	44,7	1,28	
Norvège	45,7	2,7	43,0		
Irlande	36,3	0,4	35,9		3,77
Royaume-Uni	33,6	0,4	33,2	1,06	
Autriche	43,6		43,6		2,51
Suisse	33,2		33,2		
Italie	47,8	2,3	45,5		0,16
Espagne	35,1		35,1		0,35
Portugal	31,4		31,4		1,26
Grèce	41,2		41,2		0,41
Australie	28,7	0,3	28,4		
Canada	35,6	1,5	34,1		
Etats-Unis	29,7	0,3	29,4	7,65	
Japon	29,1		29,1		

Source: OCDE, 1995, p. 72-80

3. Mesures relevant de la parafiscalite

Tableau 1.7.3 Réduction des cotisations de sécurité sociale, en milliards d'euros

	1996	1997	1998	1999	2000e
Cotisations patronales					
Réductions structurelles des cotisations	-	-	-	1,050	2,260
Maribel	0,441	0,491	0,647	0,327	n.
Bas salaires	0,307	0,362	0,377	0,189	0,003
Maribel social	-	0,005	0,047	0,241	0,278
Convention de premier emploi (plan Rosetta)	-	-	-	-	0,074
Lutte contre les pièges à l'emploi	-	-	-	-	0,012
Autres	0,662	0,528	0,605	0,442	0,467
Cotisations des travailleurs					
Réduction des cotisations des travailleurs pour bas salaires	-	-	-	-	0,150
Total	1,410	1,386	1,676	2,010	3,250

* e=estimation

Source: ONSS, BNB et Conseil supérieur de l'Emploi, 2001, p. 15

4. Mesures relevant de la fiscalite

Tableau 1.7.4 Impact ex ante de la réduction de l'impôt des personnes physiques, en milliards d'euros

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Impôts annuels sur les revenus (exercice t+1)	-0,10	-0,72	-1,69	-3,05	-4,76	-5,01	-5,29	-5,57
dont cotisation de solidarité	-0,10	-0,39	-0,63	-0,84	-0,88	-0,92	-0,98	-1,03
dont réforme	0,00	-0,33	-1,05	-2,22	-3,88	-4,09	-4,31	-4,54

Source: Saintrain, M., 2001, p. 19

5. Comparaison avec la situation antérieure

Tableau 1.7.5 Taux d'imposition moyen de l'impôt des personnes physiques sur les salaires avant et après les mesures

	Avant la réforme (a)		Après la réforme (b)		b-a	b/a
	%		%			%
1985: Loi Grootjans	27,7	(1985)	27	(1988)	-0,7	-2,5
1988: Réforme	27	(1988)	24,2	(1991)	-2,9	-10,6
1993: mesures et plan global	24,2	(1991)	29,1	(2000)	5	20,7
2000: Réforme et suppression impôt de crise	29,1	(2000)	27,1	(2004)	-2,1	-7,1

Source: Saintrain, M., 2001

6. Simulations mesures fiscales et parafiscales: 1997-2000

Tableau 1.7.6 Impact escompté de différents types d'interventions budgétaires, en nbre d'emplois, en milliards d'euros

	1997 (majoration d'impôts ou économie de dépenses)					2000 (baisse d'impôts ou augmentation des dépenses)					
	t+4* baisse de l'emploi en 1000	réduction du déficit public en mia euros	emplois per ex ante (1 mia BEF)	emplois per ex post (1 mia BEF)	Coût net en % d'effort ex ante	effort ex ante 0,05% PIB	Effet ex post en mia d'euros	Emplois suppl. en 1000	emplois per ex ante (1 mia BEF)	emplois per ex post (1 mia BEF)	Coût net en % d'effort ex ante
a = investissements du secteur public	6,7	0,612	223	271	82		-1,029	10,460	209,2	-252,048	-83
b = emploi dans le secteur public	26,3	0,151	877	4311	20						
c = traitements des fonctionnaires du service public	2,6	0,312	87	206	42						
d = achat marchandises et services par l'Etat	5,5	0,709	183	192	95		-1,012	9,320	186,4	-228,431	-81,6
e = transferts de sécurité sociale exonérés d'impôts	4,5	0,612	150	182	82						
f = transferts de sécurité sociale taxés	2,9	0,372	97	193	50						
Total des transferts sociaux							-0,927	6,280	125,6	-167,914	-74,8
g = impôt des pers. phys.	4,8	0,801	160	149	108		-1,252	8,310	166,2	-164,554	-101
h = cotisations pers. de sécurité sociale	3	0,389	100	191	52		-0,749	4,910	98,2	-162,583	-60,4
i = subventions aux entreprises	7	0,290	233	598	39						
j = TVA	9,5	0,394	317	597	53		-0,845	23,040	460,8	-675,660	-68,2
k = accises sur les carburants	3,3	0,536	110	153	72	11,000	0,146	-1,340	-121,818	-227,119	11,8
l = cotisations patronales	12,2	0,483	407	626	65		-0,997	23,110	462,2	-574,876	-80,4

* Mesures ex-ante: 30 milliards de francs en t, ensuite maintenu à un niveau constant en pourcentage du PIB

Source: CSF, 1997 et Bossier, Vanhorebeek, 2000, p. 5

7. Simulation réduction sélective et générale du coût salarial

Tableau 1.7.7 Impact escompté de la réduction générale et sélective du coût salarial 2001-2006

	Ampleur	Effort budgétaire ex ante	Coût budgétaire ex post	Emplois suppl.		Emplois supplémentaires			Emplois per ex ante (1 mia BEF)	Emplois per ex post (1 mia BEF)	Coût net en % (ex post par rap. à ex ante)
				Total	Travailleurs	à faibles qualifica- tions	à hautes qualifica- tions	Programmes spéciaux			
Mesures générales et sélectives											
Réduction cotisations sociales bas salaires	0.05% PIB	128,997	116,377	3 623	2 822	4 200	-1 437	59	696	772	90
Réduction cotisations sociales hauts salai- res		128,997	87,047	1 579	1 377	-149	1 536	-10	303	450	67
Réduction cotisations sociales hauts et bas salaires		128,997	91,460	1 854	1 576	471	1 106		356	503	71
Abaissement coûts salariaux program- mes de mise au tra- vail	2,5% coût	112,460	78,320	2 450	2 257	319	-821	2 759	540	776	70

Source: P. Stockman, 12/2001

Tableau 1.7.8 Caractéristiques des mesures en matière de réduction des cotisations patronales

		Générales	Sélectives pour les travailleurs	les chômeurs	les non-actifs	les entreprises
Conditionnelles	forfaitaires	Conventions d'emploi	Secteur de dragage + marine mar- chande			Maribel social
	proportionnelles			Plan +1, +2, +3 Plan avantage à l'embauche Conventions de premier emploi Plan emplois-services	Plan +1, +2, +3 Plan avantage à l'embauche Conventions de premier emploi Plan emplois-services	Plan +1, +2, +3
Inconditionnelles	forfaitaires proportionnelles	Mesure structurelle (forfait de base)	Mesure structurelle (bas salaires)			

Source: HRW, 2001, p. III-4

ANNEXE 2 DE CHAQUE THEME

Annexe 2 du thème 1

1. De la politique curative à la politique préventive du marché de l'emploi

1.1 Introduction

Le passage d'une politique curative à une politique préventive ne s'est opéré que de manière progressive sur le marché belge de l'emploi. Les autorités flamandes, en particulier, ont appliqué la première ligne directrice européenne un peu à contrecoeur en 1998-1999, et l'ont aussi contestée à certains égards. Compte tenu du pourcentage élevé de chômeurs de (très) longue durée, on ne voulait pas, en effet, adopter du jour au lendemain une autre ligne de conduite en faveur des 'chômeurs de courte durée', et cela au nom de la prévention: "Le gouvernement flamand et les partenaires sociaux flamands (...) rappellent (...) qu'il faut accorder la priorité à l'approche du chômage de longue durée dans leur région. Actuellement, la Flandre compte en effet plus de 80 000 demandeurs d'emploi inoccupés (DEI) qui sont chômeurs depuis deux ans ou plus, soit plus d'un tiers du nombre total de DEI. Il est donc nécessaire de fournir d'importants efforts supplémentaires vis-à-vis de ce groupe de chômeurs de très longue durée." (Contribution flamande au Plan d'action belge 1998, p. 2).

Il semble aujourd'hui que l'on ait cédé sous le poids de l'Europe: tant le contrat de gestion conclu avec le VDAB que les nouveaux programmes du FSE stipulent que 70% des moyens doivent être alloués à la prévention et 30% aux actions curatives.⁶⁵ Dans le Plan d'action flamand élaboré dans le cadre des lignes directrices européennes, l'accent a été mis sur les chômeurs de courte durée peu qualifiés (dont on peut supposer qu'ils sont davantage exposés au risque de chômage de longue durée que les chômeurs plus qualifiés) plutôt que sur les chômeurs de longue durée. Ce groupe est traité en priorité, tandis que les chômeurs plus qualifiés ne seront pleinement repris dans l'approche préventive qu'en 2003.

Au niveau fédéral, on a lancé le plan Rosetta qui fait plus que ce qui est demandé par la ligne directrice pour les jeunes qui quittent l'école, et moins pour ceux qui retombent au chômage après une expérience professionnelle ou qui se sont enlisés dans le chômage. C'est un choix qui a été fait et qui vise à mettre l'accent sur la prévention de l'enlèvement dans le chômage plutôt que sur la prise en charge du chômage de longue durée en tant que tel. Toujours en ce qui concerne le passage

⁶⁵ Ce chiffre est quelque peu nuancé par le fait que la majeure partie du programme d'expérience professionnelle pour les chômeurs de très longue durée (PS+) n'est pas financée par le budget du VDAB.

d'une politique curative à une politique préventive, le rapport d'évaluation de la politique fédérale de l'emploi établit que: "Pour répondre au souci - largement partagé - de mettre l'accent sur la lutte contre le chômage de longue durée, lors de l'élaboration de la politique en faveur des jeunes, le législateur avait en fait fixé le moment de l'intervention bien après six mois de l'entrée du jeune dans le chômage. Il n'est donc pas étonnant que l'indicateur qui mesure les interventions pour les jeunes n'enregistre pas les effets de ces plans qui ne se mettent en route que bien au-delà de ce terme. Si pour les jeunes, on intervient après cinq mois mais avant six, l'effort est enregistré; après six mois, il ne l'est plus. Au niveau du fonctionnement du marché du travail, cette différence d'un mois n'est sans doute pas décisive. Beaucoup en conviendront. Par contre, sur le bulletin de note, cela vaut à la Belgique un grand zéro. Et comme c'est le bulletin qui compte..."⁶⁶

Ce glissement vers une politique préventive soulève encore une série de questions supplémentaires. Le fait que l'approche préventive entraîne des 'pertes sèches' importantes est suffisamment connu. A cet égard, nous faisons référence aux expériences négatives du 'plan d'accompagnement individuel', précurseur des parcours d'insertion actuels. En outre, une approche préventive produit d'importants effets de substitution sur la situation des chômeurs de longue durée. Pour une discussion plus détaillée, nous vous renvoyons à la section 1.2.2.

Dans les paragraphes qui suivent, nous ventilerons autant que possible les statistiques par région, étant donné les différences importantes qui existent entre ces régions en termes de développement économique et social, et leur autonomie relative dans certains domaines de la politique.

1.2 Approche du chômage des jeunes

Le tableau suivant illustre l'évolution du chômage des jeunes. Bien que, dans l'ensemble, la Belgique enregistre de meilleurs résultats que l'Union européenne, le taux général de chômage des jeunes masque les différences importantes qui existent entre les différentes régions. Ainsi, le taux de chômage des jeunes est 2 à 2,5 fois plus élevé en Région wallonne et dans la Région de Bruxelles-Capitale qu'en Région flamande.

⁶⁶ Cf. Politique fédérale de l'emploi, rapport d'évaluation 2000, Ministère fédéral de l'emploi et du travail, p. 184.

Tableau 2.1.1 Evolution du chômage des jeunes (en % de la population des 15-24 ans)

		1997	1998	1999*	2000
Région flamande	Hommes	3,2	2,9	5,1	4,2
	Femmes	4,5	3,6	5,3	4,3
	Total	3,8	3,2	5,2	4,3
Région wallonne	Hommes	9,9	10,2	9,8	7,6
	Femmes	11,5	10,3	11,5	9,9
	Total	10,7	10,3	10,7	8,7
Région de Bruxelles- Capitale	Hommes	8,7	9,9	11,2	10,3
	Femmes	10,0	8,5	9,9	7,7
	Total	9,4	9,2	10,5	9,0
Belgique	Hommes	6,9	7,2	7,2	5,9
	Femmes	8,3	7,6	7,8	6,5
	Total	7,6	7,4	7,5	6,2
UE	Hommes	9,7	9,2	8,4	7,7
	Femmes	9,7	9,2	8,5	8,0
	Total	9,7	9,2	8,5	7,8
Différence B/UE	Hommes	-2,8	-2,0	-1,2	-1,8
	Femmes	-1,4	-1,6	-0,7	-1,5
	Total	-2,1	-1,8	-1,0	-1,6

* A partir de 1999, l'enquête sur la population active devient continue en Belgique, si bien que les données ne sont plus, telles quelles, comparables avec celles des années précédentes.

Source: EUROSTAT, INS, Harmonisation des données 1997 et 1998, BASE WAV

Dans le but, notamment, de répondre aux recommandations européennes, deux instruments importants pour une approche préventive des jeunes ont été créés au cours des dernières années: les parcours d'insertion en 1999 et le plan de premier emploi (dit 'plan Rosetta') en 2000. Ces deux initiatives ont été clairement inspirées des lignes directrices européennes.

1.2.1 Au niveau des régions: les parcours d'insertion

Vu la répartition institutionnelle des compétences, l'Etat fédéral conclut des accords avec les régions en matière d'accompagnement, de placement et de formation des travailleurs. Les principes en ont été fixés pour la première fois en 1992 dans des accords de coopération entre l'Etat fédéral, les communautés et les régions. Ce premier plan d'accompagnement pour les chômeurs poursuivait un double objectif: d'une part, un accompagnement plus intense des demandeurs d'emploi afin d'augmenter leurs chances d'accès au marché de l'emploi et d'autre part, un contrôle plus strict de la volonté de travailler des chômeurs indemnisés. Le premier accord de coopération visait tous les chômeurs indemnisés âgés de moins de 46 ans et non diplômés de l'enseignement secondaire supérieur. Ces chômeurs étaient obligés de participer au plan d'accompagnement lorsqu'ils enta-

maient leur dixième mois de chômage (période incluant les 9 mois d'attente pour les jeunes sortant de l'école).

Sous l'influence des lignes directrices européennes en matière d'emploi, le plan d'accompagnement a fait l'objet d'une profonde réforme en 1999. A présent, il s'adresse en particulier aux groupes cibles suivants:

- Les jeunes peu qualifiés de moins de 25 ans, après 5 mois de chômage (financement par les autorités fédérales);
- Les jeunes peu qualifiés < 25 ans et chômeurs depuis au moins 12 mois (financement par les régions);
- Les demandeurs d'emploi peu qualifiés de plus de 25 ans qui sont chômeurs depuis 12 mois ou plus (pour les + 25 ans, le moment de l'intervention tombe donc en dehors du terme fixé dans les lignes directrices européennes).

Dans le prolongement de cet accompagnement, des mesures ont également été prises ces dernières années afin de permettre aux jeunes d'accéder plus rapidement aux programmes d'emploi (après 9 mois de chômage, et non 12, ils entrent en ligne de compte pour le Plan avantage à l'embauche et pour les programmes de transition professionnelle).

Une évaluation du nouveau plan d'accompagnement en 2000 a établi que ce plan était perçu comme trop rigide. Il imposait en effet des formations de 1000 heures à des demandeurs d'emploi peu qualifiés qui avaient quitté l'école anticipativement. Ces jeunes étaient peu réceptifs à ce genre de formations intensives. En outre, ces jeunes n'étaient encadrés qu'à partir du sixième mois de chômage. Le plan d'accompagnement a donc été révisé en 2000 et s'appelle maintenant 'parcours d'insertion'. L'accord de coopération concernant le parcours d'insertion des jeunes peu qualifiés, conclu le 30 mars 2000, permet de s'orienter plus rapidement vers ces jeunes et, outre l'accompagnement et la formation, accorde davantage d'attention à l'élaboration d'un parcours d'insertion visant à faciliter l'accès des chômeurs peu qualifiés au marché de l'emploi. Et cela, via un contrat d'insertion individuel qui, dans les trois mois suivant leur entrée dans le chômage, peut mener à une convention de premier emploi.

Tableau 2.1.2 Evolution au niveau des indicateurs relatifs à l'approche préventive du chômage des jeunes

	1998			1999			2000		
	Hom- mes	Fem- mes	Total	Hom- mes	Fem- mes	Total	Hom- mes	Fem- mes	Total
Entrée dans le chômage de longue durée B/A	43,5	44,0	43,7	41,1	42,0	41,6	42,9	46,9	44,9
Taux de satisfaction C/A	19,0	18,1	18,6	21,5	19,7	20,6	53,2	53,4	53,3
Taux d'échec D/B	56,2	58,9	57,6	47,7	53,2	50,4	19,7	23,6	21,7

Source: PAN 2001

Dans le PAN 2001 (chiffres relatifs à 2000), le mode de calcul des taux de satisfaction et d'échec a été modifié, par conséquent seul le premier indicateur, c'est-à-dire l'entrée dans le chômage de longue durée, est comparable pour les trois années.⁶⁷ Le tableau 2.1.2 montre que le pourcentage de jeunes qui entrent dans le chômage de longue durée a baissé en 1999, pour remonter en 2000 au-delà du taux d'entrée enregistré en 1998. Par rapport à 1998, les jeunes chômeurs de sexe masculin ont une probabilité un peu moindre de tomber dans le chômage de longue durée en 2000, tandis que les chômeurs de sexe féminin voient leurs probabilités augmenter de 3 points pour la même période. En ce qui concerne les jeunes, les chiffres suggèrent que le taux d'échec est passé de 57,6% en 1998 à 50,4% en 1999. Cela signifie qu'en 1999, un peu plus de la moitié du total des jeunes chômeurs n'a pas profité en temps utile d'une mesure d'activation. Le taux de satisfaction est passé de 18,6% en 1998 à 20,6% en 1999. Sur l'ensemble des jeunes tombant dans le chômage de longue durée en 1999, un sur cinq a démarré un plan d'action individuel avant d'entamer le 6^e mois de chômage. Ces résultats globaux dissimulent toutefois d'énormes différences entre les régions.

Le tableau 2.1.3 ventile les chiffres pour l'an 2000 par région et fait clairement ressortir les différences. A Bruxelles et en Wallonie, le taux d'entrée dans le chômage de longue durée est respectivement 2 et 2,5 fois supérieur à celui de la Flandre. Dans la région de Bruxelles-Capitale, le taux de satisfaction est inférieur d'environ 10 points à celui des régions flamande et wallonne. Le taux d'échec est beaucoup

⁶⁷ En 2000, les taux d'échec et de satisfaction ont été calculés différemment et ne sont donc pas comparables avec les chiffres de 1998 et 1999. Sur la base des discussions avec l'Etat fédéral et les autres bureaux régionaux de placement menées dans le cadre de la présentation de chiffres pour le Plan d'action national, il a en effet été convenu que les références d'offres d'emploi peuvent également compter comme 'plan d'action individuel', pour autant que le conseiller ait effectivement pris contact avec le demandeur d'emploi et que celui-ci se soit effectivement présenté chez l'employeur, conformément aux instructions de la Commission européenne en la matière. En outre, on a comptabilisé, en 1999, uniquement les plans d'action individuels conclus avec des demandeurs d'emploi entrant dans le chômage de longue durée, et en 2000, tous les plans d'action individuels conclus dans le courant des 6/12 premiers mois (conformément aux instructions de la Commission européenne).

plus faible en Région wallonne que dans les 2 autres régions. Ce taux plus faible⁶⁸ est dû non au fait que le groupe restant a une taille plus réduite, mais à une entrée plus massive dans le chômage de longue durée en Région wallonne.

Tableau 2.1.3 Répartition par région des indicateurs relatifs à l'approche préventive du chômage des jeunes (2000)

		Région flamande	Région wallonne	Région de Bruxelles-Capitale	Belgique
Entrée dans le chômage de longue durée B/A	Hommes	23,6	60,4	46,8	42,9
	Femmes	25,0	67,4	47,3	46,9
	total	24,3	63,9	47,0	44,9
Taux de satisfaction C/A	Hommes	54,6	53,6	43,8	53,2
	Femmes	51,9	56,9	42,7	53,4
	total	53,3	55,3	43,2	53,3
Taux d'échec D/B	Hommes	33,3	11,1	42,8	19,7
	Femmes	38,1	15,6	45,6	23,6
	total	35,7	13,5	44,2	21,7

Source: PAN 2001

Nous pouvons donc conclure qu'en dépit des nombreuses mesures déjà prises en ce qui concerne l'approche globale en faveur des jeunes, la mise en œuvre des PAN ne permet toujours pas d'atteindre les objectifs communs.

1.2.2 Au niveau fédéral: Le plan de premier emploi

En avril 2000 a été lancé le plan de premier emploi (ou plan Rosetta) en remplacement du stage des jeunes, une mesure introduite dans les années 80.⁶⁹ Le plan de premier emploi comporte l'obligation, tant pour le secteur public que pour le secteur privé, de créer des emplois supplémentaires pour les jeunes qui sont demandeurs d'emploi depuis peu. On encourage l'embauche de jeunes peu qualifiés sortant de l'école en octroyant une réduction (dégressive dans le temps) des cotisations sociales. Trois catégories de groupes cibles entrent ici en ligne de compte: (A) les jeunes sortant de l'école âgés de moins de 25 ans; (B) les demandeurs

⁶⁸ Le taux d'échec indique le rapport entre le nombre de jeunes qui sont encore au chômage après 6 mois et qui n'ont pas commencé un plan d'action individuel, et le nombre de jeunes entrant dans le chômage de longue durée.

⁶⁹ Le stage des jeunes avait pour but de promouvoir l'insertion des jeunes dans la vie active en obligeant les entreprises et les administrations à accueillir un certain nombre de jeunes demandeurs d'emploi comme stagiaires. Le stage des jeunes était accessible à tout demandeur d'emploi âgé de moins de 30 ans et qui n'avait pas encore exercé d'activité professionnelle pendant plus de 6 mois. Les stagiaires admis dans des entreprises privées recevaient durant 6 mois une formation pratique qui pouvait être prolongée une seule fois. Dans les services publics, le contrat de stage courait sur une période de 12 mois.

d'emploi âgés de moins de 25 ans et (C) les demandeurs d'emploi âgés de moins de 30 ans. Pour un examen détaillé de ce plan, nous vous renvoyons au PAN 2001.

Ce qui importe dans cette mesure, c'est qu'elle ne s'adresse pas uniquement aux chômeurs mais aussi, de facto, à la population inactive. Contrairement aux mesures précédentes, elle pourrait avoir un plus grand impact sur le taux de participation.

Ce plan répond clairement à la première ligne directrice européenne pour l'emploi. Le groupe cible a toutefois été élargi, de deux manières:

- Les jeunes qui sont chômeurs depuis plus de 6 mois peuvent également conclure un contrat de premier emploi;
- Dans les (sous-)régions où l'on observe une relative 'pénurie' de jeunes demandeurs d'emploi âgés de moins de 25 ans, la limite d'âge peut être étendue à 30 ans. Ceci ne s'applique qu'en Flandre et dans la Communauté germanophone.

Une évaluation quantitative du plan de premier emploi montre que la nouvelle mesure Rosetta a une portée bien plus grande que son prédécesseur, le stage des jeunes: en 1999, seuls 17 400 contrats de stage ont été conclus, dont 9 300 en Flandre, 6 800 en Wallonie et 1 300 à Bruxelles.⁷⁰ Entre le 1er avril 2000 et le 31 septembre 2001, 68 310 conventions de premier emploi ont été conclues en Belgique. Si nous examinons les chiffres en fonction du domicile des personnes (tableau 2.1.4), nous voyons que sur le total des entrants, 70% vivent en Région flamande, 23% en Région wallonne et 7% dans la Région de Bruxelles-Capitale.

⁷⁰ Malfait d. & Vandenbrande T. (Steunpunt WAV), *Eén kaars voor Rosetta*, avril 2001

Tableau 2.1.4 Accès à un premier emploi par groupe cible et par Région (Belgique; 1er avril 2000 - 31 septembre 2001)

	Domicile du travailleur				Région wallonne		Belgique	
	Région flamande		Région bruxelloise		(n)	(%)	(n)	(%)
	(n)	(%)	(n)	(%)				
Groupe cible 1 (jeunes sortant de l'école)	16 403	36,8	1 335	31,6	4 772	32,7	22 510	35,5
Groupe cible 2 (demandeurs d'emploi <25 ans)	20 770	46,6	2 123	50,2	8 980	61,6	31 873	50,3
Groupe cible 3 (demandeurs d'emploi <30 ans)	7 390	16,6	770	18,2	837	5,7	8 997	14,2
Inconnu	3 234		461		955		4 650	
Total	47 797		4 689		15 544		68 030	

Source: Base de données Rosetta du MET (traitement personnel)

Au plan national, il ressort que la moitié des premiers emplois sont occupés par de jeunes demandeurs d'emploi de moins de 25 ans ayant quitté l'école depuis plus de 6 mois. Un peu plus d'un tiers des premiers emplois sont occupés par des jeunes sortant de l'école. Les demandeurs d'emploi âgés de 25 à 30 ans occupent les 14 pour cent restants des premiers emplois.

Si nous établissons une distinction par région, nous voyons que moins de la moitié des jeunes Flamands occupant un premier emploi appartiennent au groupe cible 2 (demandeurs d'emploi âgés de moins de 25 ayant quitté l'école depuis plus de 6 mois) et qu'environ un sur trois est un jeune sortant de l'école (groupe cible 1). Seulement 17% des Flamands occupant un premier emploi sont des demandeurs d'emploi âgés de 25 à 29 ans. Cela signifie que les entreprises ont fait appel dans une moindre mesure au groupe le plus large. Dans la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale, la majorité des personnes occupant un premier emploi appartiennent également au groupe cible 2. Tant à Bruxelles qu'en Wallonie, le pourcentage de jeunes sortant de l'école est légèrement inférieur à celui de la Flandre. Le fait qu'en Wallonie la majorité des jeunes appartiennent aux deux premiers groupes cibles est logique dans la mesure où le 'principe de cascade' est ici limité au groupe cible 2.⁷¹ A Bruxelles, l'accès a même été limité au groupe cible 1. Le pourcentage élevé de Bruxellois issus du groupe cible 2, voire 3, occupant un premier emploi est dès lors remarquable. Cela s'explique par le fait que

⁷¹ Dans la Communauté germanophone (qui fait partie de la Région wallonne), l'accès a également été étendu au groupe cible 3.

l''accès' à ces groupes cibles est possible à Bruxelles pour certaines professions à problèmes. En 1999, environ un tiers du total des offres d'emploi de l'ORBEM concernait des professions à problèmes.

Malfait & Vandenbrande (2001) constatent, dans une première évaluation du plan de premier emploi, que ce plan représente 26% de l'embauche des jeunes chômeurs en Flandre pour la période avril 2000-mars 2001. Un tableau plus détaillé de la situation montre que ce pourcentage est encore plus élevé dans les régions les plus défavorisées, ainsi que chez les chômeurs peu qualifiés. Il convient toutefois de noter que ces chiffres indiquent uniquement les effets bruts: on n'a pas encore essayé d'évaluer les effets nets du plan. On ne sait pas non plus si le schéma temporel de sortie du chômage s'est accéléré pour ces groupes cibles (en d'autres termes, si les chances de sortie du chômage augmentent avant d'atteindre le seuil des 6 mois de chômage).

Il convient également de se demander quels sont les effets potentiels de ce plan sur les chances d'embauche des différents groupes cibles:

- Ainsi, la définition large du groupe cible pose la question des 'effets d'écumage'. L'étude du plan de premier emploi en Flandre montre que le plan représente à peine un quart de la sortie du chômage en ce qui concerne les jeunes chômeurs. Cela donne à penser que les effets de 'perte sèche' et de substitution sont importants et que l'effet net doit être proche de 0. Une enquête de la fédération flamande des employeurs (menée auprès de 378 employeurs) montre que 11% seulement des employeurs auraient engagé moins de jeunes en l'absence de tout plan. Cela confirme l'hypothèse des 'pertes sèches' importantes.
- En outre, se pose la question de savoir si les jeunes sortant de l'école, quel que soit leur niveau de scolarité, sont à ce point désavantagés qu'ils doivent former le groupe cible prioritaire. Bien que le taux de chômage soit plus élevé chez les jeunes sortant de l'école que chez les autres jeunes, il n'est pas du tout certain que leurs chances de trouver du travail soient plus limitées (ou, en d'autres termes, que la durée de chômage attendue soit plus longue chez ces jeunes).

Par ailleurs, hormis le groupe cible de demandeurs d'emploi, le plan a également des effets potentiels pour d'autres groupes de demandeurs d'emploi:

- L'utilisation de la durée du chômage comme critère négatif, avec priorité pour ceux qui sont chômeurs depuis moins de six mois, reflète un changement stratégique dans le sens d'une politique préventive. Et cela, contrairement à toutes les mesures précédentes relatives au marché de l'emploi qui donnaient la priorité aux chômeurs de longue durée. Ceci soulève la question des effets de subs-

titution pervers potentiels⁷² sur les chances d'accéder au marché de l'emploi a) des jeunes qui sont chômeurs depuis plus de 6 mois et b) des chômeurs âgés de plus de 25 (30) ans. Koevoets (2000) donne une indication des effets de substitution potentiels. Dans l'évaluation du plan d'embauche des jeunes,⁷³ il constate des effets de substitution importants entre le groupe cible concerné par cette mesure et les autres groupes de chômeurs. Le risque d'effets de substitution est également plus élevé 1) si le groupe comprend des demandeurs d'emploi hautement qualifiés et 2) en l'absence de mesures équivalentes en faveur des chômeurs adultes de longue durée.

Ces dernières années, on a encore apporté une série de modifications mineures, telles que l'accès aux mesures d'embauche pour les jeunes peu qualifiés. Ainsi, à la demande des régions, le programme de transition professionnelle (qui prévoit une expérience professionnelle pour les chômeurs de longue durée, voir point 2.2.3) a été étendu aux demandeurs d'emploi de moins de 25 ans qui ne disposent pas d'un certificat d'études de l'enseignement secondaire. Sous l'influence des lignes directrices européennes, le plan avantage à l'embauche a été élargi en octobre 1998, afin de prendre en compte tous les jeunes peu qualifiés (< 25 ans) dès le dixième mois de chômage. Le plan avantage à l'embauche, introduit en 1995, a pour but d'encourager l'engagement de chômeurs complets indemnisés de longue durée et d'autres demandeurs d'emploi difficiles à placer par le biais d'une réduction temporaire et dégressive des cotisations sociales de l'employeur. A cet égard, il convient de préciser qu'avant cet assouplissement déjà, les jeunes étaient les principaux bénéficiaires de ce plan. Le plan avantage à l'embauche sera approfondi dans le thème 7.

1.3 Réinsertion des chômeurs de plus de 25 ans

Le tableau suivant illustre l'évolution du chômage de longue durée, indépendamment de l'âge. Ici, nous voyons que le fossé qui s'est creusé par rapport à la moyenne européenne est presque comblé en 2000. Tout comme pour le chômage des jeunes, nous notons d'importantes différences d'une région à l'autre. Ainsi, en 2000, le taux de chômage de longue durée était 4 à 5 fois supérieur en Région wallonne et en Région bruxelloise, par rapport au taux de la Région flamande.

⁷² On parle d'effets de substitution si un groupe de chômeurs autre que le groupe cible voit ses chances d'embauche restreintes.

⁷³ En 1993-1994, le plan d'embauche des jeunes a subsidié l'embauche de jeunes au chômage depuis plus de 6 mois. Le plan n'imposait aucune condition supplémentaire, si bien que certains employeurs ont licencié les jeunes dès l'échéance de la période de subventionnement.

Tableau 2.1.5 Evolution du taux de chômage de longue durée (en % de la population active)

		1997	1998	1999 *	2000
Région flamande	Hommes	2,0	2,3	2,0	1,0
	Femmes	4,3	4,4	3,4	2,0
	Total	2,9	3,2	2,6	1,5
Région wallonne	Hommes	7,3	7,5	6,7	5,0
	Femmes	11,7	12,7	11,0	7,6
	Total	9,1	9,7	8,5	6,1
Région de Bruxelles-Capitale	Hommes	11,0	11,2	10,5	7,5
	Femmes	11,9	11,6	9,6	7,2
	Total	11,4	11,4	10,1	7,4
Belgique	Hommes	4,4	4,6	4,4	3,1
	Femmes	7,5	7,6	6,2	4,8
	Total	5,7	5,8	5,2	3,8
UE	Hommes	4,4	4,1	3,5	3,0
	Femmes	6,3	5,8	5,1	4,4
	Total	5,2	4,9	4,2	3,6
Différence B/UE	Hommes	0,0	0,5	0,9	0,1
	Femmes	1,2	1,8	1,1	0,4
	Total	0,5	0,9	1,0	0,2

* A partir de 1999, l'enquête sur la population active devient continue en Belgique, si bien que les données ne sont plus, telles quelles, comparables avec celles des années précédentes.

Source: Eurostat, INS

1.3.1 Sur le plan préventif: le plan d'accompagnement

L'accord de coopération conclu entre les autorités fédérales et régionales prévoyait, pour la période 1999-2000, de mettre en place un encadrement pour les chômeurs peu qualifiés de plus de 25 ans et de moins de 45 ans dès le moment où ils avaient franchi le cap d'un an de chômage. En Flandre, cette mesure a été intégrée dans le nouveau 'management contract' (contrat de gestion) conclu avec le VDAB. Dans la Région de Bruxelles-Capitale et dans la Communauté germanophone, le groupe cible était déjà étendu aux +45 ans. En d'autres termes, la ligne directrice 1 n'a été que partiellement mise en œuvre en ce qui concerne les + 25 ans. Les indicateurs figurant dans le tableau 2.1.6 montrent que la Belgique obtient de moins bons résultats en ce qui concerne l'approche préventive du chômage de longue durée que pour l'approche préventive du chômage des jeunes (voir tableau 1.1.2).

Tableau 2.1.6 Evolution des indicateurs relatifs à l'approche préventive du chômage de longue durée

	1998			1999			2000		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
Entrée dans le chômage de longue durée B/A	34,9	39,1	37,1	33,4	36,4	35,0	31,2	36,3	33,9
Taux de satisfaction C/A	16,3	17,7	17,0	15,8	16,2	16,0	42,5	43,2	42,8
Taux d'échec D/B	53,3	54,5	54,0	52,7	55,6	54,3	35,2	41,3	38,7

Source: PAN 2001

L'entrée d'adultes dans le chômage de longue durée, exprimée en pour cent, a diminué de 3% en 2000 par rapport à 1998. Cette diminution est plus forte chez les hommes (3,7%) que chez les femmes (2,8%). En 2000, le taux d'entrée dans le chômage de ces dernières reste au même niveau qu'en 1999. Le taux de satisfaction passe de 17% en 1998 à 16% en 1999. A nouveau, l'évolution est moins favorable pour les chômeurs de sexe féminin (-1,5%) que pour ceux de sexe masculin (-0,5%). Sur la même période, le taux d'échec général augmente lui aussi légèrement, et passe de 54% à 54,3%. Le tableau montre que cette hausse survient uniquement parmi les chômeurs de sexe féminin (+1,1%). La prise en compte des références d'offres d'emploi dans le calcul des taux de satisfaction et d'échec pour 2000 fait que ceux-ci ne sont pas comparables avec ceux des années précédentes.

Le tableau 2.1.7 ventile les chiffres pour l'année 2000 par région et fait clairement ressortir les différences d'une région à l'autre.

Tableau 2.1.7 Répartition par région des indicateurs relatifs à l'approche préventive du chômage de longue durée (2000)

		Région flamande	Région wallonne	Région de Bruxelles-Capitale	Belgique
Entrée dans le chômage de longue durée B/A	Hommes	22,4	41,2	34,6	31,2
	Femmes	26,6	50,5	35,6	36,3
	total	24,6	46,0	35,1	33,9
Taux de satisfaction C/A	Hommes	54,9	27,6	39,2	42,5
	Femmes	54,4	28,0	40,6	43,2
	total	54,6	27,8	39,9	42,8
Taux d'échec D/B	Hommes	29,2	33,0	54,0	35,2
	Femmes	32,2	44,5	56,3	41,3
	total	31,0	39,5	55,1	38,7

Source: PAN 2001

A Bruxelles et en Wallonie, le pourcentage d'entrée dans le chômage de longue durée est respectivement 1,5 et 2 fois supérieur à celui de la Flandre. En Flandre, en 2000, plus de la moitié des adultes devenus chômeurs ont commencé un plan d'action individuel dans l'année. Cette proportion n'est que de 2 sur 5 dans la Région de Bruxelles-Capitale, et un peu plus de 1 sur 4 en Région wallonne. La Région de Bruxelles-Capitale enregistre le taux d'échec le plus élevé. En comparant les différentes régions belges, on constate en outre que dans la Région wallonne en particulier, le taux d'échec est beaucoup plus élevé chez les adultes que chez les jeunes demandeurs d'emploi, alors que c'est le contraire en Flandre. Cette différence peut s'expliquer par le fait qu'en Flandre, les mesures prises dans le cadre de ce 'parcours' (parcours individuel sur mesure) ont été instaurées pour tous les demandeurs d'emploi (jeunes et adultes), tandis qu'en Wallonie, vu le niveau préoccupant du chômage des jeunes, ces actions visent en priorité les jeunes demandeurs d'emploi.

1.3.2 L'activation des chômeurs de longue durée

En Flandre, les programmes classiques de mise au travail ont fait l'objet d'une profonde réorientation durant les années 90, l'accent étant mis beaucoup plus sur l'expérience et la transition professionnelles. Dans le même temps, les programmes de mise au travail classiques ont été régularisés afin que les personnes qui travaillent dans le cadre de ces programmes obtiennent les mêmes droits que leurs collègues. En Wallonie, les programmes de mise au travail continuent à jouer un rôle important pour le secteur non-marchand (contractuels subventionnés, PRIME, ...).

Ces dernières années, la création d'emplois pour les chômeurs de très longue durée via la mise au travail (temporaire) subventionnée a figuré parmi les principaux points de l'agenda politique. Comme principaux instruments, citons: les ALE, les emplois-services, les programmes de transition et l'économie d'insertion sociale. Ces mesures sont dictées par la prise de conscience du fait qu'outre la diminution des charges salariales et l'activation des allocations, il convient également de s'attaquer aux obstacles rencontrés au niveau de l'offre, via un encadrement, une formation et une réadaptation intensifs et une véritable expérience professionnelle. Mais on observe aussi différents accents au niveau de la politique: les programmes régionaux de transition professionnelle s'inscrivent dans le cadre d'une approche axée sur l'offre, tandis que les emplois-services fédéraux se situent davantage au niveau de la demande. Les emplois ALE ont une position ambiguë: d'une part, ils peuvent être considérés comme une approche radicalement axée sur l'offre (une forme plus ou moins permanente de salaire d'appoint avec maintien d'allocations), d'autre part, ils présentent des caractéristiques propres à la demande (rentabilisation d'une main-d'œuvre inoccupée par des voies fiscales et blanchi-

ment du travail au noir). Tout comme les efforts fournis en matière de formation, ces mesures de mise au travail sont examinées à la section 1B: de la politique passive à la politique active du marché de l'emploi.

Bien que ces mesures s'inscrivent toujours dans le cadre de l'approche curative, il convient d'indiquer que ces dernières années, les différents programmes d'activation ont été assouplis quant aux conditions d'accès. Dans tous ces programmes, la durée de chômage requise pour entrer en ligne de compte a été réduite. Les chômeurs de moins de 45 ans ont accès aux programmes à partir d'une durée de chômage de 24 mois. Pour l'instant, l'introduction de mesures axées sur la prévention vise uniquement les + 45 ans. Ainsi, pour ces chômeurs, la durée de chômage requise pour accéder aux mesures d'activation est fixée à 6 mois depuis avril 1999, et un effort supplémentaire est fourni en leur faveur dans le cadre de la réduction des charges (voir également thème 7, le plan avantage à l'embauche). Le 15 septembre 2001, la législation relative aux premiers emplois a également été modifiée: en cas de 'réserve' insuffisante de jeunes demandeurs d'emploi, l'employeur peut aussi prendre en compte les chômeurs plus âgés (âgés d'au moins 45 ans et chômeurs depuis au moins un an) qu'il a engagés, et les inclure dans le calcul visant à déterminer s'il a engagé suffisamment de personnes, soit 3% ou 1,5%, selon les cas, de l'effectifs en personnel. Précisons, par souci de clarté, que les travailleurs âgés sont engagés avec un contrat de travail normal, et non un contrat de premier emploi. Pour ces travailleurs âgés, l'employeur ne peut donc pas non plus bénéficier d'éventuels avantages financiers dans le cadre de la législation Rosetta. Vu l'âge et le statut de ces travailleurs (chômeurs), l'employeur pourra toutefois demander des réductions de cotisations patronales sur la base du plan avantage à l'embauche.

1.4 D'une approche curative à une approche préventive du chômage de longue durée: conclusions

Le premier plan d'action belge a essentiellement réorganisé les différentes lignes directrices de la politique existante en matière d'emploi afin de satisfaire au cadre européen, tandis que les nouvelles mesures répondent davantage aux règles européennes. Bien que l'on note une légère évolution depuis 1998, le point le plus faible demeure - comme dans la plupart des Etats membres - l'absence d'une politique intégrée globale: d'une manière générale, les mesures s'accumulent sans que des efforts suffisants soient fournis pour assurer la cohérence nécessaire. Le plan Rosetta constitue une exception positive à cette règle. Dans le cadre de ce plan, des accords de coopération ont été conclus entre l'Etat fédéral et les régions, lesquels élaborent ensemble un plan intégré visant à lutter contre le chômage des jeunes. Dans ce cadre, depuis janvier 1999, l'accent est clairement mis sur l'approche préventive. En ce qui concerne la lutte contre le chômage de longue durée chez les

adultes, on constate que peu d'initiatives ont été prises et que la politique demeure essentiellement curative. Une politique curative qui s'avère néanmoins toujours nécessaire, vu le pourcentage élevé de chômeurs de longue durée et d'inactifs. En dépit des multiples recommandations formulées, les mesures préventives prises en faveur des chômeurs adultes restent nettement à la traîne par rapport aux efforts fournis en faveur des jeunes. Ceci constitue dès lors l'un des points les plus faibles des différents PAN. Les mesures qui figurent sous ces rubriques dans les PAN font plutôt référence à la prévention de la retraite anticipée qu'à la prévention du chômage de longue durée.

Le fait de ne pas respecter ou de ne pas satisfaire à la ligne directrice 1 concernant les chômeurs de longue durée est partiellement lié à la crainte des effets pervers de substitution. En effet, il est difficile de justifier des mesures de prévention en faveur de ceux qui n'ont pas encore atteint 12 mois de chômage sans fournir un soutien au moins aussi important à ceux qui ont déjà dépassé le seuil du chômage de longue durée. Dans le contexte belge (caractérisé par un taux élevé de chômage de longue durée), ceci ne peut être réalisé rapidement: la solution la plus réaliste, la plus équitable et la plus efficace semble être une mise en œuvre progressive axée en premier lieu sur le noyau dur (c'est-à-dire ceux qui sont au chômage depuis plus de 2 ou 3 ans). Il devient urgent d'établir une classification générale des groupes cibles basée sur des critères objectifs d'éloignement par rapport à l'emploi.

En ce qui concerne le dilemme entre une approche préventive et une approche curative du chômage de longue durée, on peut arguer que plus les groupes cibles visés sont faibles, plus les effets nets des mesures relatives au marché de l'emploi sont importants. Ainsi, les programmes concernant les chômeurs de très longue durée donnent de meilleurs résultats que ceux portant sur les chômeurs de courte durée (sauf si, au sein de ce dernier groupe, l'offre préventive sélectionne de manière plus ciblée ceux qui risquent le plus de tomber dans le chômage de longue durée). En outre, la durée des programmes de formation et de stages doit être suffisamment longue que pour permettre une intégration durable des chômeurs sur le marché de l'emploi.

2. 'D'une politique passive vers une politique active en matière d'emploi'⁷⁴

Avec un taux d'activation de 53,8% en 2000, la Belgique satisfait largement à la seconde ligne directrice européenne selon laquelle 20% au moins des chômeurs

⁷⁴ Pour des raisons pratiques, cette section ne comprend qu'un résumé de la section correspondante dans la version néerlandaise de cet annexe, c.à.d. l'annexe précédent.

doivent bénéficier de mesures actives, et chaque pays doit s'efforcer de suivre la moyenne des trois pays les plus performants.

Tableau 2.1.8 Mesures dans le cadre de la politique d'emploi: bénéficiaires et dépenses (estimation)

	Bénéficiaires						Dépenses en millions de BEF		
	1998		1999		2000		1998	1999	2000
	Total	(%)	Total	(%)	Total	(%)			
1. Formation professionnelle	66°508	(14,5)	69°692	(13,8)	80°183	(14,5)	14°544	14°619	15°726
2. Rotation dans le travail/redistribution du travail	66°486	(14,5)	90°348	(17,9)	97°294	(17,6)	7°519	9°542	11°634
3. Incitants à l'embauche	147°164	(32,1)	104°310	(20,7)	118°415	(21,4)	24°363	14°842	14°891
4. Création directe d'emplois	103°750	(22,6)	113°944	(22,6)	120°767	(21,8)	42°670	51°780	52°058
5. Plan d'action individuel	50°898	(11,1)	100°536	(20,0)	110°246	(19,9)	1°539	1°683	1°943
6. Incitants à la création d'entreprise	372	(0,08)	242	(0,05)	675	(0,1)	218	176	275
7. Insertion de personnes avec un handicap	23°459	(5,1)	24°969	(5,0)	25°805	(4,7)	10°803	11°114	12°213
Total des mesures actives (E)	458°637	(100)	504°041	(100)	553°385	(100)	101°656	103°756	108°740
Demandeurs d'emploi non actifs (F)	540°905		507°626		474°500				
Taux d'activation (E/E + F) avec plan d'action indiv. (5)	45,9		49,8		53,8				
Sans plan d'action indiv	42,9		44,3		48,3				
8. Allocations de chômage et fonds de fermeture	603°891	(82,9)	546°679	(82,0)	492°732	(81,0)	182°652	180°902	175°361
9. Prépension	124°292	(17,1)	119°605	(18,0)	115°570	(19,0)	50°503	49°928	48°649
Total des mesures passives	728°183	(100)	666°284	(100)	608°302	(100)	233°155	230°830	224°010
Total des mesures pour l'emploi							334°811	334°586	332°750
Rapport des dépenses actif/total							30,4	31,0	32,7

Source: Banques de données LMP

Ceci ne signifie pas pour autant que plus aucun progrès n'est enregistré ou que la politique d'activation n'évolue plus (tableau 1.1.1). Si l'on compare les chiffres des années 1998 et 1999, on constate que le taux d'activation augmente toujours en 2000. De plus, des glissements importants sont intervenus dans la politique d'activation. Là où en 1998, les incitants à l'embauche et la création directe d'emplois dépassaient de loin les autres mesures, on constate qu'en 1999 et 2000, les plans d'action individuels ne cessent de gagner en importance et peuvent, en outre, rivaliser avec ces mesures classiques pour ce qui concerne le nombre de bénéficiaires.

La progression des plans d'action individuels cadre parfaitement avec l'offre d'un parcours d'insertion qui recouvre à la fois l'orientation, l'accompagnement, la formation et l'expérience de travail. L'accompagnement personnel des demandeurs d'emploi est en effet un facteur de succès essentiel. A l'évidence, l'offre d'un parcours d'insertion combinée à la mise en place d'incitants à l'embauche et à la création directe d'emplois, offre les meilleures garanties d'une mise au travail effective. Mais ces dernières mesures sont aussi les plus lourdes sur le plan budgétaire. La question se pose de savoir si ces efforts seront poursuivis, dans une période où le baromètre conjoncturel est de plus en plus clairement orienté en sens inverse.

Sous l'influence, notamment, des lignes directrices européennes en matière d'emploi, l'activation des indemnités de chômage est allée de pair avec le développement de services (de proximité). Ainsi, en 1998, on a instauré les programmes de transition professionnelle dans le secteur non-marchand et les emplois-services dans le secteur commercial et dans le non-marchand. Ces dernières années, on s'est efforcé de parvenir à une meilleure harmonisation entre les différentes mesures; mesures qui, auparavant, se faisaient concurrence étant donné qu'elle puisaient dans le même vivier de chômeurs de très longue durée et proposaient en partie des emplois similaires soit au secteur public, soit au secteur privé (principalement nettoyage et petits travaux).

Dans l'ensemble, les mesures actives sont renforcées via un assouplissement systématique des conditions d'accès. Ces dernières années, on a ainsi vu croître le nombre de personnes bénéficiant de mesures d'activation. Des données partielles seulement sont disponibles quant à l'impact des mesures sur l'emploi des bénéficiaires. Pour un aperçu des recherches existantes, nous renvoyons à Bollens (2000).⁷⁵ En plus, la majeure partie des évaluations porte sur la période avant les lignes directrices. Plusieurs évaluations de programmes FSE indiquent que ces

⁷⁵ Bollens J. (2000), *Wat is de effectiviteit van arbeidsmarktinstrumenten gericht op de reïntegratie van werkzoekenden op de arbeidsmarkt? Enkele reflecties op basis van het bestaande (evaluatie-) onderzoek, referaat van het colloquium 'Werk voor iedereen?', Leuven, HIVA, 17/11/2000*

mesures ont eu des effets positifs. Nicaise et al. (1995)⁷⁶ trouvèrent des taux d'emploi à la sortie aux alentours de 60% en Région flamande et de 35% en Belgique francophone. Des données sur le suivi des ex-stagiaires du VDAB en 2000 indiquent un taux d'emploi de 57% et un taux de retour au chômage de 21%. Pour les Régions bruxelloise et wallonne, une évaluation des programmes FSE sur la période 1994-1999 (Feltesse et al., 2001)⁷⁷ révèle que la participation à un programme de formation professionnelle débouche sur un emploi pour 37% des stagiaires. Il est frappant de constater des écarts régionaux récurrents, dûs sans doute aux différences importantes entre les marchés du travail respectifs. Enfin, on ne dispose que de données partielles relatives à l'indicateur de performance pour ces mesures (à savoir le taux de retour au chômage dans les trois mois après participation aux programmes), et non pas d'une réelle évaluation des éventuels effets de perte sèche et de substitution.

En ce qui concerne l'impact des mesures d'activation sur l'emploi, on constate qu'en 1999, près de la moitié de la hausse de l'emploi (0,9%) est due aux mesures d'activation des indemnités de chômage (ALE, emplois-services et programmes de transition professionnelle). Pour la majeure partie, il s'agit d'emplois peu productifs créés dans le secteur des services. En 2000, cette augmentation est nettement moins redevable aux programmes d'activation, et la hausse de l'emploi est due presque entièrement à l'emploi conventionnel.

Au niveau européen, on s'interroge de plus en plus sur la *durabilité* des effets de ces programmes d'insertion. Ceci concerne aussi bien la qualité même de ces programmes que la stabilité de leurs résultats en matière d'emploi, ou encore leurs effets sur le bien-être général des personnes concernées. En d'autres termes, un programme d'insertion est-il autre chose qu'un moulin dans lequel on passe les demandeurs d'emploi pour les faire disparaître au plus vite des statistiques? Peut-on parler d'une véritable mobilité ascendante, tant pendant qu'après le programme? De telles questions nécessitent une étude d'évaluation plus 'large' et plus 'profonde' que les précédentes.

Vu l'importance de la réserve d'emplois qui peut être mobilisée, la politique relative aux plus de 45 ans reste principalement curative, même si ces deux dernières années, l'attention s'est également portée sur des mesures à vocation plus préventive. Ainsi, les chômeurs plus âgés ont plus rapidement accès aux mesures d'acti-

⁷⁶ Nicaise I. et al. (1995), *Groupes faibles face au marché du travail: point de mire du Fonds Social Européen*, Leuven, HIVA.

⁷⁷ P. Feltesse, E. Moro Lavado, B. Fusulier, D. Meulders, C. Soudan, R. Plasman (2001), *Evaluation des acteurs en faveur des demandeurs d'emploi soutenues par le FSE en Wallonie et par la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre du DOCUP Objectif 1 (sous axes 3.2 et 3.3), du Programme Opérationnel Objectif 3 et de l'Initiative Communautaire Emploi*, Bruxelles, FTU / DULBEA

vation, et un effort supplémentaire a été consenti à leur égard dans le cadre de la réduction des charges.

Dans un contexte politique de régionalisation de la politique de formation, le gouvernement fédéral intensifie sa participation aux efforts des régions en matière de formation. Chaque région donne des accents spécifiques à sa politique de formation. En Flandre, la politique de formation s'intéresse beaucoup à l'expérience de travail et à la formation des personnes pour ce que l'on appelle les professions problématiques. Les personnes peu qualifiées sont considérées comme un groupe cible prioritaire. En Wallonie, en raison de la 'tertiarisation' de l'économie, l'accent est mis avant tout sur l'adaptation des compétences des demandeurs d'emploi aux nouvelles exigences de l'emploi. Dans la Région de Bruxelles-Capitale, compte tenu du faible niveau moyen de formation des chômeurs, l'accent est mis principalement sur les projets de formation qui répondent à ce profil. Tant les données reprises dans le tableau LMP que les données régionales relatives à la participation des demandeurs d'emploi aux formations professionnelles montrent une tendance à la hausse. Une analyse des données de l'EFT (EFT = Enquête sur les Forces de Travail) confirme cette tendance et démontre que la hausse se produit surtout en Région flamande et parmi les demandeurs d'emploi masculins.

Annexe 2 du thème 8

1.1 Réduction collective de la durée du travail

La loi du 10 août 2001 relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de vie prévoit le passage à la semaine de 38 heures. Elle s'accompagne d'un système de réduction de cotisations patronales de sécurité sociale qui encourage la réduction collective du temps de travail. Il est en effet prévu:

- qu'une réduction unique de cotisations sociales soit octroyée aux employeurs dont les travailleurs se voient appliquer, une réduction du temps de travail à 38 heures par semaine avant le 1^{er} janvier 2003 lorsque la durée du travail était de 39 heures par semaine le 31 décembre 2000. Cette réduction est fonction de la date à laquelle cette réduction du temps de travail est entrée en vigueur dans l'entreprise.
- qu'une réduction unique de cotisations est octroyée aux entreprises qui introduisent dans leur organisation une réduction de la durée du travail pour une durée indéterminée en deçà des 38 heures par semaine. Cette réduction est accordée par travailleur concerné et par heure de réduction de la durée hebdomadaire de travail.
- qu'une réduction unique de cotisations soit également accordée en cas d'instauration de la semaine des quatre jours dans l'entreprise.

1.2a Réduction individuelle du temps de travail: Les interruptions de carrière

La loi du 10 août 2001 relative à la conciliation entre l'emploi et la qualité de vie prévoit:

- L'introduction pour tous les travailleurs à partir du 1^{er} janvier 2002 du droit à un crédit-temps de 1 an maximum, réparti sur l'ensemble de la carrière, sous la forme soit d'une interruption complète des prestations de travail, soit du passage à un régime de mi-temps. Le crédit-temps doit être adopté pour une période de minimum 3 mois et le travailleur doit compter un an d'ancienneté au moins dans l'entreprise qui l'occupe.
- L'introduction à partir du 1^{er} janvier 2002 d'un système de réduction individuelle de travail sous la forme d'une réduction du temps de travail d'un cinquième, soit un jour complet ou deux demi-journées de travail en moins par semaine, pendant une période de maximum cinq ans, répartie sur l'ensemble de la carrière, pour tous les travailleurs à temps plein qui ont cinq ans d'ancienneté dans l'entreprise qui les emploie.
- Le travailleur a le droit de s'absenter de son travail à l'occasion de la naissance d'un enfant dont la filiation est établie à son égard, pendant dix jours, à choisir par lui dans les trente jours à dater du jour de l'accouchement.
- Le travailleur a le droit de s'absenter de son travail, pour accueillir un enfant dans sa famille dans le cadre d'une adoption, pendant dix jours, à choisir dans

les trente jours qui suivent l'inscription de l'enfant dans le registre de la population ou dans le registre des étrangers de sa commune de résidence comme faisant partie de son ménage.

1.2b Réduction individuelle du temps de travail: La prépension progressive

Dans le cadre de la problématique des fins de carrière, l'accord fédéral 2000-2005 pour le secteur social non-marchand, conclu le 1^{er} mars 2000, convient d'une réduction progressive du temps de travail pour tous les infirmiers, dispensateurs de soins et assimilés travaillant à temps plein à partir de l'âge de 45 ans. Ces travailleurs se voient octroyer un bonus qu'ils peuvent prendre sous forme de plus de temps libre avec maintien du salaire ou sous la forme d'une prime supplémentaire en plus du salaire pour ceux qui continuent à travailler à temps plein (38 heures par semaine). Ces catégories ont droit, concrètement, à partir de 45 ans à un bonus de 2 heures par semaine, 4 heures à partir de 50 ans et 6 heures à partir de 55 ans. Cet accord prévoit également une harmonisation des barèmes ainsi qu'une augmentation généralisée de ceux-ci.

1.3 Politiques régionales en matière de modernisation de l'organisation du travail

En Flandre, en 2001, le dispositif de **primes d'encouragement** a été réorienté vers les 5 piliers (l'octroi étant généralement limité dans le temps) suivant le "crédit de formation" (en cas d'interruption temps-plein pour suivre une formation, le "crédit fin de carrière- ou crédit d'emploi atterrissage", la prime pour les travailleurs qui, dans le cadre d'un plan de restructuration doivent passer au travail à temps partiel, le "crédit-soins" en cas d'interruption de carrière temps plein pour s'occuper d'un enfant de moins de 18 ans, d'un parent au 1^{er} degré de plus de 70 ans ou d'un membre de la famille gravement malade dans le cadre du système généralisé d'interruption de carrière d'1/5^{ème} pour le travailleur occupé à temps plein. Ces primes d'encouragement ont déjà été introduites pour les travailleurs du secteur des soins de santé en 2001.

En Wallonie,⁷⁸ depuis plusieurs années, le FOREm a développé, en partenariat avec des secteurs professionnels, des centres de recherche, des universités et l'Union européenne, une série de centres de formation spécialisés appelés aujourd'hui "**Centre de compétence**". Chaque centre rassemble les compétences nécessaires à la formation qualifiante dans une filière ou un secteur d'activité spécifique à la pointe de la technologie et repose sur un partenariat public - privé. Les secteurs actuellement couverts sont variés: les technologies de l'information et des télécommunications, le bois, la logistique et le transport, la maintenance indus-

⁷⁸ Cf. Rapport sur la situation économique et sociale de la Wallonie 2001.

trielle, l'industrie graphique, l'assemblage et l'aéronautique. Outre les actions de formation, les Centres de compétence mettent également en œuvre des actions de sensibilisation, de démonstration, de veille technologique, voire d'aide au démarrage d'entreprises. Ils ciblent notamment leurs actions sur les métiers et secteurs dans lesquels ont été constatées des pénuries de main-d'œuvre. En 2001, on dénombre 11 Centres de compétence, ceux-ci ont dispensé environ 900.000 heures de formation.

Le dispositif des **chèques-formation** a été instauré en 1998, il vise à promouvoir la formation auprès des indépendants et PME occupant moins de 50 travailleurs par la mise en place d'un système d'incitants souple et rapide sur le plan administratif et d'un agrément des opérateurs de formation aptes à fournir des prestations de qualité adaptées aux PME. Le budget de la Région wallonne alloué à ce dispositif est passée de 43,3 millions BEF en 1999 à 102,3 millions BEF en 2000 et 118,5 millions BEF en 2001.

1.4 Nouveaux types de contrats⁷⁹

L'intérim d'insertion, développé dans le cadre du "Programme Printemps: troque l'aide pour un boulot" vise, depuis le 1^{er} octobre 2000, à donner aux personnes issues du même groupe-cible un emploi temps plein à durée indéterminée rémunérée au barème du secteur dans lequel elles travaillent. Elles seront en outre encadrées et formées en fonction des besoins d'une entreprise ou d'un secteur spécifique. Afin de faciliter leur transition vers le marché du travail, elles pourront mettre fin à leur contrat avec la société d'intérim moyennant un préavis de 7 jours.

Le système des **groupements d'employeurs**, mis sur pied par le gouvernement, depuis le 1^{er} octobre 2000, consiste à rassembler plusieurs entreprises en une structure juridique autonome ayant pour seul objet la mise à disposition des travailleurs issus du public cible à l'ensemble des membres du groupement. Cette formule, outre les possibilités supplémentaires d'emplois salariés à temps plein dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée pour les demandeurs d'emploi difficiles à placer, donne l'opportunité aux entreprises, dans le respect de toutes les règles légales et conventionnelles, de faire appel à de la main d'œuvre complémentaire tout en simplifiant la lourdeur administrative de gestion de contrat.

⁷⁹ Cf. PAN 2001.

2. Evaluation: Le programme printemps

Le Conseil des ministres a adopté le 17 mars 2000 le programme printemps destiné aux bénéficiaires du minimum de moyens d'existence et d'une aide sociale financière.

Ce plan a notamment pour objectif de favoriser l'insertion professionnelle des bénéficiaires du minimex et de l'aide sociale.

Afin d'évaluer en permanence les effets du programme printemps sur le terrain, il a été décidé de réaliser un monitoring. Il est constitué à partir des données statistiques qui sont transmises chaque mois par 61 CPAS représentatifs.

Ce monitoring est opérationnel depuis le mois de septembre de l'année 2000.

Pour les données antérieures à cette date, il existe des statistiques à l'administration de l'aide sociale basées sur les remboursements des CPAS.

Il est dès lors possible de disposer d'informations relativement précises sur l'évolution du nombre de personnes aidées par les CPAS et qui bénéficient des différentes mesures de mise à l'emploi prévues par le programme printemps.

Ces données sont toutefois disponibles uniquement sur une base nationale.

Tableau 2.8.1

	01.1999	01.2000	09.2000	09.2001
Art 60 par 7	4.495	4.780	6.101	6.930
Art 61	116	204	388	332
Activation	257	313	874	1.331
Total	4.868	5.297	7.363	8.593

On peut donc constater que depuis le 1^{er} janvier 2000, le nombre de personnes bénéficiant d'une mesure de mise à l'emploi a augmenté de 62% (et de 76% depuis le 1^{er} janvier 1999).

Les emplois d'économie sociale sont repris dans le total des personnes bénéficiant d'un article 60 par 7. Toutefois sur base d'un comptage effectué récemment par l'administration, on peut déterminer que 345 personnes bénéficient d'un emploi d'économie sociale.

De même, les emplois dans l'intérim d'insertion sont repris dans le total des mesures d'activation. Une évaluation particulière effectuée auprès des sociétés de travail intérimaire montre qu'il y a 453 personnes à l'emploi grâce à ce dispositif dont 320 avec un contrat à durée indéterminée.

Dans le même temps, le nombre de personnes bénéficiant du minimex a sensiblement diminué.

Tableau 2.8.2

	01.1999	01.2000	09.2000	09.2001
Minimex ⁸⁰	83.349	81.292	76.987	69.459
Mx - Emploi ⁸¹	78.481	75.995	69.911	61.372

Depuis le 1^{er} janvier 2000, le nombre de bénéficiaires du minimex a donc diminué de 14,6% (et de 16% depuis le 1^{er} janvier 1999).

Si l'on prend en compte uniquement les bénéficiaires d'un minimum d'existence non activé (allocation financière), la diminution est de 19,2% (et de 21,8% depuis le 1^{er} janvier 1999).

La conjugaison de l'augmentation du nombre de personnes bénéficiant d'une mesure de mise à l'emploi et la diminution du nombre de bénéficiaires du minimex a eu pour effet d'augmenter fortement la proportion de personnes qui bénéficient d'un emploi par rapport au total de la population aidée par les CPAS.

Tableau 2.8.3

	01.1999	01.2000	09.2000	09.2001
Minimex	83.349	81.292	76.987	69.459
Emploi	4.868	5.297	7.363	8.593
Proportion Mx - Emploi	5,8%	6,5%	9,5%	12,4%

Depuis le début du programme printemps, la proportion des personnes bénéficiant d'un emploi par rapport à la population aidée a donc doublé.

En ce qui concerne des évaluations concernant la pérennisation des emplois, il est impossible dans l'état actuel des choses de disposer de données structurelles.

⁸⁰ Il s'agit du nombre total moyen de bénéficiaires du minimex ou d'une mesure de mise à l'emploi (art. 60, art.61, activation).

⁸¹ Il s'agit du nombre de bénéficiaires du minimex à l'exclusion de ceux bénéficiant d'une mesure de mise à l'emploi (art 60, art 61, activation).

Les personnes qui quittent les CPAS ne sont, en effet, pas tenue d'informer celui-ci sur les raisons pour lesquelles elles ne sollicitent plus le minimex ou une mesure activation.

Seule la liaison de tous CPAS à la Banque carrefour de la sécurité sociale permettrait d'obtenir des informations fiables sur la situation des personnes après les mesures de mises à l'emploi. Cette opération est en cours de réalisation mais est loin d'être clôturée.

Actuellement, ce n'est que par le biais d'études longitudinales sur des groupes cibles que l'on peut évaluer l'insertion durable des personnes aidées sur le marché du travail.

Ainsi, dans le cadre du programme fédéral du FSE (TOK-EFD) qui concerne des personnes bénéficiaires d'une mise à l'emploi dans le cadre de l'articles 60 par 7, des études ont démontré qu'une insertion professionnelle était réalisée grâce à cette mesure dans 41 à 45% des situations.

En ce qui concerne les personnes mises à l'emploi dans des entreprises privées dans le cadre de l'article 61 (tutorat), les taux d'insertion atteignent environ 70%. Dans la plupart des cas, les personnes restent alors dans la même entreprise.

Annexe 2 du thème 10

Dans le cadre des lignes directrices européennes, les mesures essentielles adoptées par les régions en fonction de leurs réalités locales et de la politique fédérale sont les suivantes:

Premier pilier:

En 2001, les Régions ont travaillé sur La réforme des "Programmes de Résorption du chômage". La Région wallonne a visé à augmenter le nombre de bénéficiaires et à harmoniser les différents statuts en un seul type d'agent contractuel subventionné (ACS). Dans le cadre d'un programme pluriannuel, la Région flamande a converti, depuis le 1^{er} janvier 2001, le statut d'un premier groupe de 4 000 Troisième Circuit Travail (TCT) et de 1 800 bénéficiaires de Programmes pour la Promotion de l'Emploi (PPE) en un statut de travailleur à part entière. La Région de Bruxelles-Capitale a, quant à elle, dans le cadre d'un accord avec le secteur non-marchand, vise à réformer les statuts du Fonds Budgétaire Interdépartemental pour la Promotion de l'Emploi (FBIE) et TCT pour mieux les intégrer dans les politiques sectorielles.

En complément de la convention de premier emploi (2000), les régions ont convenu d'intensifier leurs efforts à l'intention des jeunes (parcours d'insertion, formation, accompagnement, ainsi qu'actions pour inciter les employeurs à engager des jeunes).

Le parcours d'insertion (2000) assure dans les trois mois suivant la sortie de l'école un accompagnement aux jeunes peu qualifiés et la préparation à la mise au travail dans le cadre d'un contrat de première expérience professionnelle. Les demandeurs d'emploi sont convoqués par les services régionaux de l'emploi (FOREM, ORBEM, V.D.A.B.) qui se chargent d'établir un diagnostic ainsi que de proposer un plan d'action.

En Flandre, depuis 1999 le contrat de gestion conclu avec le VDAB organisait l'accompagnement en parcours des jeunes chômeurs et des moyens supplémentaires importants avaient été dégagés afin de toucher un plus grand nombre de demandeurs d'emploi. En 2000, le parcours d'insertion a été étendu à tous les chômeurs et une prime d'accompagnement octroyée aux employeurs engageant des jeunes peu qualifiés sortant de l'école. Le système de formation professionnelle en entreprise (système IBO) augmente les possibilités de formation. Le système de chèque-formation déjà actif en Wallonie, le sera également en Flandre en 2002.

En Wallonie, la région a augmenté son offre de formations courtes dès la fin des études (stages immersion linguistique, formation dans les TCI, créations de dispo-

sitifs de soutien et de formation pour les jeunes créateurs d'entreprises, etc). Création en 2000 du contrat crédit formation qui a pour objectif d'améliorer le statut des stagiaires en formation. Des actions de sensibilisation sont menées pour inciter les employeurs à engager les jeunes qui participent au parcours d'insertion.

L'offre de formations professionnelles individuelles en entreprise et de formation en alternance a été accrue en région de Bruxelles-Capitale et en 2001, les moyens alloués au parcours d'insertion des demandeurs d'emploi en difficulté socioprofessionnelle ont été maintenus à la Région et à la Commission communautaire française, dans le cadre de la nouvelle programmation 2000-2006 de l'objectif 3 du Fonds Social Européen. L'objectif de l'ORBEm est de réduire tant que possible la durée du parcours d'insertion.

Du point de vue de la simplification, l'opérationnalisation des plates-formes locales pour l'emploi locales aura lieu durant le premier semestre 2002. Elles permettent de développer, en Région bruxelloise, un réseau d'échange d'information "on-line" capable de fédérer toutes les actions développées en matière d'Emploi, de mettre en commun les forces et les compétences diverses dans le but de réduire le chômage et l'exclusion sociale.

Les programmes de transition professionnelle permettent aux jeunes et aux chômeurs de longue durée d'acquérir de l'expérience professionnelle dans le secteur privé non marchand ou le secteur public.

En 1999, la Flandre a investi dans ce type de programmes (formations axées sur l'expérience professionnelle temporaire, formations pour les professions où il y a des pénuries de main-d'œuvre sur le marché de l'emploi) en élargissant le groupe cible et en rendant ce système plus attractif; elle a également investi dans la formation sur le lieu de travail.

En Wallonie, les mesures pour les formations en entreprise (Plan formation insertion)⁸² et de formation en alternance ont été renforcées.

En Région de Bruxelles-Capitale, les PTP sont regroupés dans 7 catégories de programmes correspondant à 7 modes de subventionnement. En 2000, on comptait 1 049 postes dont 266 à temps partiel, 284 à 4/5^{ème} temps et 499 à temps plein (quid de la formation??). 69% de ces postes sont de niveau 3 ou 4 et ont une durée maximale de 24 mois. 12% des bénéficiaires émargent au CPAS. Une évaluation réalisée en 2000 sur 800 travailleurs PTP tend à indiquer que 18% (141 personnes) ont quitté (ou terminé) le programme suite à l'obtention d'un emploi. Ce pourcen-

⁸² D'application depuis le 1^{er} février 1998, ce plan poursuit un double objectif: d'une part, assurer l'insertion de demandeurs d'emploi auprès d'employeurs et, d'autre part, permettre aux employeurs de disposer d'une main d'œuvre adaptée à leurs besoins.

tage est très relatif puisque la majorité des PTP était toujours en cours au moment de la première enquête. Les plaintes les plus nombreuses concernent le coût du programme (plus élevé parfois que les P.R.C.), les délais de paiement des "salaires" et la formation dispensée. Dans le cadre de deux accords de coopération entre le Fédéral, la Région et la Commission communautaire commune, 122 "premiers emplois jeunes" sont créés dans des projets globaux de sociétés initiés par les Communes et les CPAS. La région a déjà pris l'habitude d'inclure, là où cela est possible, des clauses sociales dans les marchés publics (obligation d'engager un certain nombre de demandeurs d'emploi dans le but de leur offrir une expérience professionnelle en plus d'une formation).

Deuxième pilier:

Dans le cadre de l'Accord de coopération (1998) conclu entre l'Etat fédéral et les Régions dans le but de procéder à l'harmonisation et à la simplification des différentes mesures en faveur de l'emploi, une attention toute particulière a été accordée à la simplification des procédures administratives relatives à ces mesures.

La Flandre, le régime de garantie du capital à risque a été introduit et l'abaissement des droits de succession pour les entreprises familiales a été maintenu. De nombreuses mesures de formation et d'accompagnement pour encourager l'entrepreneuriat indépendant ont été prises (préformation d'orientation, primes de conseil). Le développement d'un guichet P.M.E. unique virtuel intégré s'inscrit dans la volonté de réduire les charges administratives et de rendre la réglementation plus proche du client. En ce qui concerne le développement de possibilités d'emploi dans les nouveaux marchés, la région flamande a accordé des moyens supplémentaires à la formation dans le secteur marchand, on a continué à investir dans le développement des ateliers sociaux qui offrent un emploi intensivement encadré à des groupes très difficiles à placer de la population de chômeurs. Les "werkinkels" (magasin de travail) locaux ont pour mission d'offrir à chaque demandeur d'emploi un service de base intégré mais interviennent également dans le développement de nouveaux emplois de service au niveau local.

La Wallonie, intensification des formations en management et de chefs d'entreprise, octroi d'une bourse aux personnes présentant un projet d'entreprise prometteur, mécanisme de garantie pour les P.M.E et très petites entreprises qui donne la possibilité de financer des projets d'investissement avec un minimum de fonds propres. Elargissement, après évaluation, du dispositif du chèque-formation qui a été instauré en 1998. L'administration wallonne comprend en son sein une cellule de consultants spécialisés ainsi qu'un guichet unique, ce qui permet d'offrir aux entreprises un meilleur service. En ce qui concerne la création d'emploi dans les nouveaux secteurs, la région wallonne a mis en œuvre des mesures de soutien à l'économie locale et les agences pour le développement local agissent pour rap-

procher les différents opérateurs concernés de la vie locale afin de répondre sur place aux besoins d'emplois.

Bruxelles-Capitale, en ce qui concerne la formation des chefs d'entreprise, des candidats chefs d'entreprise et des travailleurs indépendants, la région a augmenté de 50% en 2001 par rapport à 2000 le budget alloué au financement des primes octroyées aux entreprises pour les actions de formations ou de conseils en gestion par des consultants extérieurs. Coordination de toutes les associations qui ont pour objet d'aider les futurs entrepreneurs dans leurs démarches administratives, dans la mise au point de projets, et dans la recherche de financement (association, universités et hautes écoles soutenues par la Région) autour d'un guichet unique de la Région, ECOBRU. La région a simplifié la procédure administrative pour la demande d'une aide à l'expansion économique et on envisage de renforcer les mesures pour accéder au capital, aux formations pour devenir entrepreneur et aux services de soutien. On a également sensiblement réduit les droits de succession lors d'un transfert de P.M.E. En ce qui concerne le développement de l'emploi local, en 2001 un budget de 800 millions a été dégagé en vue de créer environ 450 nouveaux postes ACS dans le secteur non-marchand.⁸³ La région a également mis sur pied des initiatives de quartier, des actions visant à renforcer la cohésion sociale et à créer en même temps des emplois principalement dans les services de proximité et les équipes de nettoyage pour les quartiers défavorisés.

Troisième pilier:

La Flandre continue à mettre l'accent sur la promotion de la formation permanente (les crédits-leviers pour les formations à l'innovation) d'autre part. La Flandre continue à encourager la redistribution du temps de travail via le dispositif de primes d'encouragement pour le travail à temps partiel et l'interruption de carrière. En 2001, ce dispositif de primes a été réorienté vers les 5 piliers (l'octroi étant généralement limité dans le temps) suivant le "crédit de formation" (en cas d'interruption temps-plein pour suivre une formation, le "crédit fin de carrière- ou crédit d'emploi atterrissage",⁸⁴ la prime pour les travailleurs qui, dans le cadre d'un plan de restructuration doivent passer au travail à temps partiel, le "crédit-soins" en cas d'interruption de carrière temps plein pour s'occuper d'un enfant de moins de 18 ans, d'un parent au 1^{er} degré de plus de 70 ans ou d'un membre de la famille gravement malade dans le cadre du système généralisé d'interruption de

⁸³ Ce budget est destiné à créer des emplois d'utilité sociale, concourant à la lutte contre l'exclusion et la revitalisation des quartiers. Ces emplois sont destinés à des demandeurs d'emploi arrivés dans leur 6^{ème} mois de chômage et dès lors exposés au chômage de longue durée.

⁸⁴ Equivalant en Région flamande des mesures d'aménagement du temps de travail conclue au CNT le 14 février 2001 qui accordent des indemnités mensuelle aux personnes âgées de 50 ans et plus qui interrompent leur carrière de 1/2 ou de 1/5^{ème} temps.

carrière d'1/5^{ème} pour le travailleur occupé à temps plein. Ces primes d'encouragement ont déjà été introduites pour les travailleurs du secteur des soins de santé en 2001.

La Wallonie, accorde de plus en plus d'importance à la nécessité d'organiser la formation toute la vie durant. Dans ce domaine, il faut citer les centres de compétence, le chèque-formation (1998). Elle soutient une expérience-pilote de création d'un groupement d'employeurs favorisant l'insertion et la qualification de travailleurs précarisés (AGRINSERT).

Bruxelles-Capital, la Région a inscrit à son budget 2001, 25 millions afin de mettre en place un système de réduction et d'aménagement du temps de travail. Une législation est en préparation afin de proposer aux entreprises une intervention financière destinée à couvrir tout ou une partie du coût d'une étude de faisabilité de la mise en œuvre d'un système d'aménagement et de réduction du temps de travail.

Quatrième pilier:

Une Conférence interministérielle sur l'égalité a été mise en place avec les Ministres en charge de l'égalité des chances et de l'Emploi afin de coordonner les actions entre les différents niveaux de pouvoirs.

La représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les secteurs de la vie professionnelle constitue une priorité pour tous. Outre les efforts effectués en vue d'une représentation équilibrée dans les organes d'avis et les comités de gestion de l'ORBEm (min un tiers des personnes du même sexe doit être respecté) et de l'Arbeitsamt (min 1/2), une meilleure participation des hommes et des femmes doit être respectée dans les programmes de formation professionnelle et au sein des entreprises.

En Flandre, un groupe de travail a été constitué en 1999 dans le cadre de l'égalité des chances. Ce groupe a élaboré un certain nombre de propositions sur le sujet. Diverses structures de soins ont été développées (centres de court séjour, centres de soins de jour, services d'aide) afin de faciliter ou rendre possible la combinaison travail/famille/soins dispensés par l'entourage. On continue à étendre l'offre d'accueil des enfants et le plan d'accueil des enfants a été approuvé en 2000. Enfin la région flamande a regardé dans quelle mesure les personnes entrantes peuvent avoir accès aux mesures actuelles pour l'emploi

En wallonie, l'Observatoire wallon de l'emploi récolte depuis peu, de façon systématique des données sur la représentation homme/femme dans les différents programmes de formation et d'emploi. Une évaluation sur cette représentation suivra dans deux ans. De plus l'autorité wallonne intervient via ses programmes

de mise au travail aux coûts du personnel de l'accueil des enfants et des services à domicile. Ce qui profite indirectement à l'emploi des femmes. En Wallonie le développement du nombre de structures d'accueil (doublement du nombre de places en 2001) est combiné au contrat de crédit-formation et permet aux hommes et aux femmes de suivre plus facilement une formation. En 2001, création d'une banque de données des offres d'accueil d'enfants.

Bruxelles-Capitale, la région a lancé en 1999 une campagne contre la discrimination raciale lors du recrutement. Dans le cadre de la conciliation entre travail et famille, outre la Maison d'Enfants de l'ORBEM, une assise structurelle est donnée en 2001 aux expériences de partenariat menées par l'ORBEM avec les crèches bruxelloises (service de garderie d'enfants pour les parents chômeurs pendant qu'ils cherchent du travail, ce service peut se poursuivre quelques temps après avoir trouvé du travail). La capacité d'accueil dans les structures agrégées a été augmenté de 9 places en 2001, soit 16,6% de plus. Le service de garde à domicile (Gammes) a été créé par le biais de recrutement de demandeurs d'emploi dans le cadre des programmes de transition professionnelle.

BIBLIOGRAPHIE

- Abraham F. et al. (1998), *Schept het innovatiebeleid werkgelegenheid?*, VTO-IWT, Brussel.
- Actieplan Vlaamse regering (2000), *Een leven lang leren in goede banen*, 12 september.
- Administratie permanente Vorming (2000), *Volwassenenonderwijs 00-01. Het is nooit te laat om te leren*, Departement Onderwijs, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Brussel.
- Administratie Werkgelegenheid (2001), *Vlaams actieplan Europese Werkgelegenheidsrichtsnoeren 2001. Een Vlaamse bijdrage aan het Belgisch NAP 2001*, Juni 2001.
- Alter Echos (2001), *Evaluation de l'Objectif 3 1994-99*, nr. 111, p. 3-5.
- Andries M. (1999), 'Vlaamse ondernemingen en permanente vorming', *Nieuwsbrief WAV*, 9(3), p. 21-24.
- ASTD (1999), *Measurement Kit: Tools for Benchmarking and Continuous Improvement*, ASTD.
- Atkinson A., Micklewright J., 1991. Unemployment Compensation and Labor Market Transitions: a Critical Review. *Journal of Economic Literature*, December 1991, pp. 1679-1727
- AWT (2001), *Enquêtes sur l'usage TIC en Wallonie (citoyens, PME et communes)*, <http://www.awt.be>.
- Baert H., Van Damme D., Kusters W. & Scheeren J. (2000), *Uitgangspunten en contouren voor een samenhangend beleid van levenslang leren in Vlaanderen. Voorstellen voor een samenhangend en doortastend beleid van levenslang leren in Vlaanderen*, Juli 2000, Centrum voor Sociale Pedagogiek & Vakgroep Onderwijskunde.

- Banque Nationale de Belgique (BNB) (2001), 'Le Bilan social 2000', *La revue économique*, novembre, Bruxelles.
- Bollens J. (2000), *Duurzame integratie van werklozen*, Referaat op het colloquium "Werk voor iedereen?", HIVA, Leuven, 26-p.
- Bollens J. & Hooge J. (1996), *Bereik, kwaliteit en effectiviteit van de VDAB-beroepsopleiding voor werkzoekenden, Luik1: deelrapport 1*, HIVA, Leuven.
- Boog J.J. & van Lin M.H.H. (2000), *Reductie administratieve lasten door ICT*, EIM, Zoetemeer.
- Bruxelles-formation (2001), *Rapport annuel 2000*, Bruxelles, 48-p.
- Cantillon B., De Lathouwer L. & Thirion A. (1999), *Financiële vallen in de werkloosheid en de bijstand*, CSB-Ufsia, 222 p.
- Cantillon B., De Maesschalck V. & Van Dam R. (2001), 'Welvaartsvastheid en adequaatheid van de sociale minima 1970-2001', *CSB-berichten*, november 2001, 53 p.
- Cedefop (2000), *Lifelong learning: how the paradigm has changed in the '90s*, (<http://www.trainingvillage.gr/etv/III>).
- Clarebout G., Elen J. Frederickx W. et al. (2001), *Het PC/KD project. De resultaten van het onderzoek 1999-2000*, een onderzoek in opdracht van het Departement Onderwijs, uitgevoerd door het Centrum voor Instructiepsychologie en -Technologie, K U Leuven, Leuven.
- Cockx, B. (2000), "Les formations professionnelles du FOREM accélèrent-elles la sortie du chômage en Wallonie?", CIFOP, Charleroi (ed.), *Actes du 14ème Congrès des Economistes belges de Langue française*, Liège-Sart Tilman, Commission 1 Marché du Travail, 23-24 novembre 2000, p. 215-238.
- Commission of the European Communities (2001), *Assessment of the implementation of the 2001 employment guidelines*, supporting document to the joint employment report 2001, Commission services paper, Brussels
- Commissie van de Europese Gemeenschappen (2001), *Verslag over de uitvoering van het actieplan ter bevordering van ondernemerschap en concurrentievermogen*, werkdokument van de diensten van de Commissie, Brussel
- Commission européenne (1999), *La formation continue des salariés*, OPCE.
- Commission of the European Communities (2000), *Benchmarking enterprise policy, first results from the scoreboard*, Commission staff working document, Brussels

- Commission of the European Communities (2001), *eEurope 2002 benchmarking. European youth into the digital age*, Eurobarometer februari-mei 2001, Commission of the European Communities, Brussels.
- Commission of the European Communities (2001), *Joint Employment Report 2001*, commission services paper, Brussels
- Conter B. (1995), 'L'insertion professionnelle des stagiaires des CEFA. Apports de l'évaluation du Fonds social européen', *Les centres d'éducation et de formation en alternance ont 10 ans. Bilan et perspectives*, Actes du Colloque du GNEFAL, Namur.
- Conter B. (2001), *Les enjeux de la formation des salariés aux technologies de l'information et de la communication*, SES, Namur, miméo.
- Conter B. & Maroy C. (1999), 'La formation professionnelle continue en Belgique francophone', *Cahier du GIRSEF*, n°2, Louvain-la-Neuve
- De Brier C. & Legrain A. (2001), *Etat des lieux de la formation professionnelle à Bruxelles*, ICHEC, Bruxelles.
- De Lathouwer L, Bogaerts K., Perelman S. (s.d.), *Schorsingsbeleid in de werkloosheidsverzekering en herintrede op de arbeidsmarkt*, DWTC, 150 p.
- De Lathouwer L. & Bogaert K. (2001), 'Financiële incentieven en laagbetaald werk. De impact van hervormingen in de sociale zekerheid en de fiscaliteit op de werkloosheidsval in België', *CSB-berichten*, november 2001, 66 p.
- De Meester K., De Meyer I. & Van Damme D. (2001), *10 jaar basiseducatie in Vlaanderen*, 243 p
- De Vil G. & Kegels C. (2001), *Les charges administratives en Belgique pour l'année 2000*, Federaal Planbureau, Brussel.
- De Witte H. (2000), *Houdingen tegenover arbeid op de drempel van de eenentwintigste eeuw*, in Dobbelaere et al. (eds.)(2000), *Verloren zekerheid, de Belgen en hun waarden, overtuigingen en houdingen*.
- Dejonckheere H. (2000), 'Levenslang leren, een leerschool op zich', *Nieuwsbrief WAV*, 10 (4), p. 65-70.
- Den Ouden M. (1992), *Transfer na bedrijfsopleidingen*, Utrecht, Rijksuniversiteit Utrecht, dissertatie.
- Denys J. (1999), 'De Vlaamse overheid en levenslang leren', *Nieuwsbrief WAV*, 9 (3), p. 41-43.

- Denys J. (2000), 'Levenslang leren: tussen werkgever en werknemer, tussen sectoren en overheid', *Nieuwsbrief WAV*, 10(4), p. 70-73.
- Douterlungne M., Van de Velde V., Rubbrecht I., Van Valckenborgh K., Lauwe-reys L., Nicaise I. & Van Damme J. (2001), *Ongekwalficeerd: zonder paspoort? Een onderzoek naar de omvang, karakteristieken en aanpak van de ongekwalficeerde onder-wijsverlaters*, HIVA, Leuven, 192 p.
- Dupriez V. & Zachary M.-D. (1998), 'Le cadre juridique et institutionnel de l'enseignement en Communauté française', *Courrier hebdomadaire*, n°1611-1612, CRISP, Bruxelles.
- Elchardus M., Glorieux I. (1995), Niet aan de arbeid voorbij. De werkloosheids-ervaring als reflectie over arbeid, solidariteit en sociale cohesie, KB-stichting
- European Commission, *Young people's Training. Key data on Vocational education in the European Union*.
- European Opinion research group (2000), *Les Européens et les technologies de l'information et la communication dans le cadre de l'emploi*, miméo, Bruxelles.
- European Opinion Research Group (2000), *Les Européens et les technologies de l'information et de la communication dans le cadre de l'emploi*, Eurobarometer 54.0, European coordination office.
- Eurydice (2000), *Lifelong learning: the contribution of education systems in the Member States of the European Union*.
- Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid (1998), *Het Nationaal Actieplan 1998*, Brussel.
- Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid (1999), *Het Nationaal Actieplan 1999*, Brussel.
- Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid (2000), *Het federaal werkgelegenheidsbeleid, evaluatierapport 2000*, Brussel.
- Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid (2000), *Het Nationaal Actieplan 2000*, Brussel.
- Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid (2001), *Het Nationaal Actieplan 2001*, Brussel.

- Feltesse P., Moro Lavado E., Fusulier B., Meulders D., Soudan C. & Plasman R. (2001), *Evaluation des acteurs en faveur des demandeurs d'emploi soutenues par le FSE en Wallonie et par la Région de Bruxelles-Capitale dans le cadre du DOCUP Objectif 1 (sous axes 3.2 et 3.3), du Programme Opérationnel Objectif 3 et de l'Initiative Communautaire Emploi*, FTU/DULBEA, Bruxelles.
- Forem (2001), *Rapport annuelle d'activités 2000*, Charleroi, 40 p.
- FTU-DULBEA (2001), *Evaluation des actions en faveur des demandeurs d'emploi soutenues par le FSE en Wallonie et à Bruxelles. Programmation 1994-1999*, Bruxelles, miméo.
- Fusulier Bernard (1995), 'La prolongation de la scolarité: 10 ans après', in *Les centres d'éducation et de formation en alternance ont 10 ans. Bilan et perspectives*, Actes du Colloque du GNEFAL, Namur.
- Gehre G. (2000), 'De volwasseneneducatie in Vlaanderen: een globaal overzicht van begrippen en principes, van praktijk en beleid', in H. Baert, *Principes en organisatie van de pedagogische werkvelden. Deel: Sociale pedagogie*, Acco, Leuven.
- Gids op Maatschappelijk Gebied (1997), 'Op maat gevormd. Leren, een leven lang', *Gids op Maatschappelijk Gebied*, Extra editie, oktober 1997.
- GIRSEF, IRES, IAG- UCL (2000), *Adaptation des travailleurs aux mutations industrielles. Evaluation de l'Objectif 4 du FSE en Belgique francophone, Rapport de recherche*, Louvain-la-Neuve.
- Gouvernement Wallon (2000), *Contrat d'avenir pour la Wallonie*, Namur, miméo.
- Gouvernement Wallon, *Orientations stratégiques de la Région Wallonne en matière de formation tout au long de la vie*, mimeo
- H.V.W. (2001), 'De papierberg blijft groeien, 59% KMO's ziet rompslomp toenemen', *Z.O. magazine*, 12, p. 20-21.
- Herremans W. (1999), 'Het opleidingslandschap in kaart gebracht', *Nieuwsbrief WAV*, 9 (3), p. 14-21.
- Hillage J., Uden T., Aldridge F. & Eccles J. (2000), *Adult learning in England: a review*, Institute for Employment studies.
- Hoge Raad voor de Werkgelegenheid (2001), *De arbeidsmarkt in België in 2000*, Brussel.

http://www.ond.vlaanderen.be/permanente_vorming

<http://www.trainingvillage.gr/etv/III>

<http://www.unesco.org/education/educprog/tve>

IBFFP (2001), *Rapport annuel 2000*, Bruxelles

INS (2000), *Enquête sur les forces de travail*, Bruxelles

K.S. Glancey & McQuaid R.W. (2000), *Entrepreneurial Economics*, MacMillan Press, London.

Kegels C. (2000), *Bilan de l'enquête sur les charges administratives*, Federaal Planbureau, Brussel.

Kegels C. (2000), *La simplification des procédures administratives pesant sur les entreprises*, Federaal Planbureau, Brussel.

Koevoets W. (2000), 'De effectiviteit van vermindering van patronale bijdragen: Micro-economische analyse van tewerkstellingseffecten van het Jongerenbanenplan', *Belgisch tijdschrift voor sociale zekerheid*, 42, 3, p. 701-717.

Köln charter, *Aims and Ambitions for lifelong learning*,
(<http://www.mofa.go.jp/policy/economy/summit/1999/charter>)

Larmuseau H. & Lelie P. (2001), 'Financiële inactiviteitsvallen in de sociale zekerheid en de sociale bijstand. Een inventaris', *Belgisch Tijdschrift voor sociale zekerheid*, 2001, 1, p. 5-77.

Leroy F. (1998), In de werkloosheidsval gelokt of geraakt?, in Ramioul M., Janssen R. (eds) (1998), *Sirene, voorstellen voor een regeerprogramma voor werk*.

Lire et Ecrire (2001), *Les chiffres de l'Alpha en Communauté française. Enquête statistique 1999-2000*, Bruxelles, miméo.

Longworth N. (1999), *Making lifelong learning work: Learning cities for a learning century*, Kogan Page Limited, UK, 227 p.

Lönnerberg L.L. (2000), *Individual Learning Accounts, IKS - A stimulus for Lifelong Learning starting in year 2002*, Stockholm.

Malfait D., Vandenbrande T. (2001), *Eén kaars voor Rosetta*, Steunpunt WAV, 2001

Marchal C. & Bonvissuto K. (2001), *Inventaire quantitatif et qualitatif des offres de formation de requalification des travailleurs situés dans des secteurs en mutation, reconversion et/ou nouveaux*, FOREM, Charleroi, miméo.

- Maroy C. & Conter B. (1999), 'Développement et individualisation des politiques de formation des adultes', *Recherches sociologiques*, n°1, mai, Louvain-la-Neuve.
- Maroy C. & Doray P. (2001), 'La construction des relations écoles/entreprises. Le cas de la formation en alternance en Communauté française de Belgique et au Québec', *Cahier de recherche du GIRSEF*, n°11, Louvain-la-Neuve.
- Matheus N. & Bollens J. (2001), *De impact van de overheid op het bedrijfsopleidingsbeleid*, HIVA, Leuven, 142 p.
- Ministère de l'Éducation, de la Recherche et de la Formation de la Communauté française (MERF) (1994), *Annuaire statistique de la Communauté française 1992-1993*, Bruxelles.
- Ministère de la Communauté française (2000), *Statistiques générales de l'enseignement et de la formation*, Bruxelles.
- Ministère de la Région Wallonne (1999), *Contrat d'avenir de Wallonie*.
- Ministère de la Région Wallonne (2001), *Plan d'action Belge pour l'emploi 2001*, contribution de la région Wallonne, Jambes.
- Ministère de la Région wallonne, *Premier rapport sur la cohésion sociale en Région wallonne*, Jambes, 2001.
- Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (2000), *Strategisch Plan Werkgelegenheid. Monitoring van de beoogde beleidseffecten. Stand van zaken, oktober 2000*.
- MTA (1999), *Het federaal werkgelegenheidsbeleid. Evaluatierapport 1998*.
- Nicaise I. & Bollens J. (1998), 'Training and employment opportunities for disadvantaged groups', in M. Tessaring (ed.), *Vocational education and training - the European research field. Background report*, Luxembourg, Office for official publications of the European Communities, vol. II, p. 121-153.
- Nicaise et al. (1995), *Groupes faibles face au marché du travail point de mire du FSE, Evaluation finale du Cadre communautaire d'appui belge 1990-92 relatif aux objectifs 3 et 4*, HIVA, Leuven, 155 p.
- NIS, *Communicatiemedia en audiovisuele media*, <http://statbel.fgov.be>
- O'Connell P.J. (1999), *Adults in training. An international comparison of continuing education and training*, OECD, Paris.
- OCDE (2000), *Comment financer l'apprentissage à vie? Enseignements et compétences*, OCDE.

- OECD (1999), *Thematic review on adult learning: proposed terms of reference*.
- OECD (2000), *Education policy analysis: lifelong learning for all: taking stock*, 10 november 2000.
- OECD (2000), *Thematic review on adult learning: A progress report*.
- OECD (2001), *Thematic review on adult learning. Highlights, emerging issues and lessons to date*, 9 oktober 2001.
- Paid Educational leave in Europe. A strategy for lifelong learning?*
<http://www.arbeitundleben.de>
- Peeters A., et al. (2000), *Administratieve lasten voor startende ondernemingen: Vergelijkende analyse van België en zijn buurlanden*, IDEA consult, Brussel.
- Peeters A., Reymen D., Van der Beken W., Minne V. & Vander Aa R. (2000), *Ontwikkeling van een monitoringinstrument voor de opleidingsinspanningen in Vlaanderen*, Idea Consult, Brussel, november 2000.
- Raad voor volwassenenonderwijs (2000), *Ontwerpadvies over enkele uitzichten van het actieplan 'een leven lang leren in goede banen'*, 28 november 2000.
- Reynolds P.D., et al. (2000) *Global Entrepreneurship Monitor 2000*, executive report.
- Reynolds P.D., et al. (2001), *Global Entrepreneurship Monitor 2001*, executive report.
- Sap J. (1999), 'KMO's en opleiding: een spannend verhaal', *Nieuwsbrief WAV*, 9 (3), p. 24-27.
- Schatteman P. & De Smet P. (2001), *Behoeftedetectierapport Vlaanderen*, Edufora, Vlaamse Gemeenschap, Administratie Werkgelegenheid, Brussel.
- Schooling for Tomorrow*. An OECD/Netherlands conference. Rotterdam, November 2000.
- Sels L, Bollens J., Buyens & D. (2000), *Twintig lessen over het bedrijfsopleidingsbeleid in Vlaanderen*, HIVA, Leuven, 28 p.
- Serroyen C. (1997), 'Het levenloze beleid voor levenslang leren. Over de verkeerde prioriteiten in het beleid inzake volwasseneneducatie', *Gids op maatschappelijk gebied*, 88, 10.
- Serroyen C. (1999), 'Permanente vorming op bedrijfsmaat', *Nieuwsbrief WAV*, 9 (3), p. 43-51.

- SERV (2000), *Kaderaanbeveling over de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt. Deel 2: Bouwstenen in het onderwijs en in opleidingen voor een leven lang leren*, Brussel.
- SERV (2000), *Standpunt van de sociale partners in verband met het actieplan van de Vlaamse regering inzake leven lang leren*, SERV.
- Services des Etudes et de la Statistique - Région wallonne (1999), *Annuaire statistique de la Wallonie. Module social*, Jambes.
- Silva A., Schmidt G. & Tronti L. (1998), *Benchmarking. Policy team meeting European Commission, seminar, Policy and Perspective Group*, 5 May 1998.
- Simons M. (1999), *Taalleersoftware in Vlaanderen. Bevestigingsonderzoek naar het gebruik van taalleersoftware voor moderne vreemde talen in het lager en secundair onderwijs*. I.W.T.-Medialab, Antwerpen.
- Steunpunt Werkgelegenheid, Arbeid en Vorming (2000), *Jaarboek 2000*, WAV, Leuven.
- Thiéry F., Zachary M.-D., De Villé P. & Vandenberghe V. (1999), 'Enseignement initial: les enjeux du développement de l'enseignement supérieur sur fond de crise de l'enseignement secondaire qualifiant', *Ouvrage Collectif. Des idées et des hommes. Pour construire l'avenir de la Wallonie et de Bruxelles*, Académia-Bruylant, Louvain-la-Neuve.
- Unesco (2000), *Lifelong education bibliography*, Documentation centre and library.
- Unesco (2000), *The right to education: Towards education for all throughout life*, World education report, Unesco Publishing.
- Van Damme D. & Legiest E. (1998), *Educatieve strategieën van primaire actoren in de volwasseneneducatie. Onderzoeksrapport 1. Participatie van Vlaamse volwassenen aan volwasseneneducatie*, Vakgroep Onderwijskunde, RUG, Gent.
- Van den Cruyce B. (1999), *De impact van innovatie op de groei van de toegevoegde waarde en tewerkstelling; een studie van innoverende en niet-innoverende ondernemingen in België*, Federaal Planbureau, Brussel.
- Van Gramberen M. & Mattheussens G. (1999), 'Meer investeren in bedrijfsopleidingsbeleid', *Nieuwsbrief WAV*, 9 (3), p. 36-41.
- Van Sebroeck H. (2000), *Delokalisatie, innovatie en werkgelegenheid*, Federaal Planbureau, Brussel.

- Van Sebroeck H. (2000), *Financiering van innovatie met risicokapitaal; een actualisering vanuit de Belgische optiek van het EU-benchmarking pilootproject*, Federaal Planbureau, Brussel.
- Van Sebroeck H. (2001), *E-GOV naar een elektronische overheid in België*, Federaal Planbureau, Brussel.
- Van Valckenborgh K. (2001), *Flexibilisering van het onderwijs in de kennismaatschappij*, HIVA, Leuven.
- VDAB (2001), *Jaarverslag 2000*, Brussel, 94-p.
- Verzele F. & Crijns H. (2001), *Remmen voor starters*, Vlerick Leuven Gent Management School, Gent.
- Veugeliers R. (1999), *De werkgelegenheidsimpact van innovatie: is de aard van de innovatiestrategie belangrijk?*, VTO-IWT, Brussel.
- VEV (1999), *Op weg naar permanente vorming. VEV-ideeën en -voorstellen januari 1999*.
- Vlaams actieplan levenslang leren, *Antwoord Vlaamse regering op standpuntennota Sociale Partners November 2000*.
- Vlaamse Administratie Werkgelegenheid (2000), *Evaluatie WEP-plus-plan*, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, departement EWBL, Brussel.
- Vlaanderen als lerend trefpunt*.
- Vos S., Struyven L. en Bollens J. (2000), *Werk, werkloos, werk. Effectiviteit en kosten-batenanalyse van reïntegratietrajecten voor werkzoekenden*, HIVA, Leuven, 204 p.
- Vos S., Struyven L. & Bollens J. (2000) *Werk, werkloos, erk. Effectiviteit en kosten-batenanalyse van reïntegratietrajecten voor werkzoekenden*, HIVA, Leuven, 204-p.
- Vrind 99 (2000), *Vlaamse regionale indicatoren*.
- Wouters M.& Douterlungne M. (2001), *Levenslang leren in Vlaanderen. Deelname permanente vorming en recht op levenslang leren. Module 1: Een Vlaams strategierapport*, HIVA, Leuven.