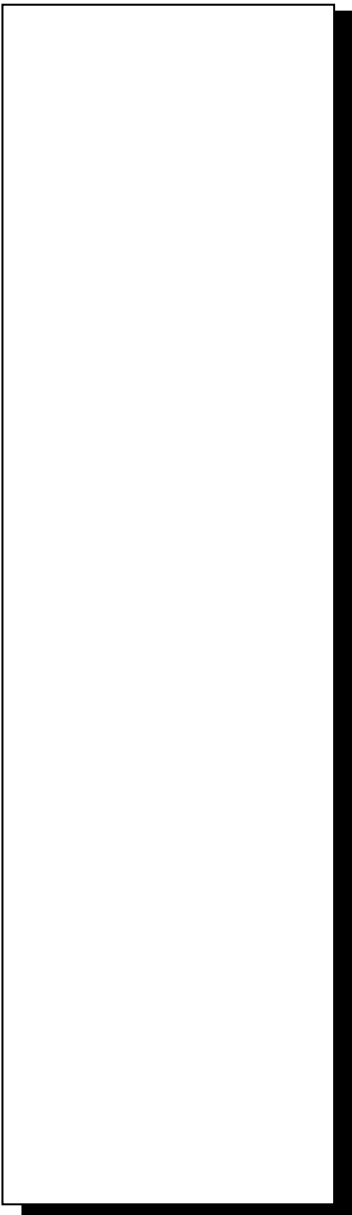


**Conseil supérieur
de l'emploi**



RAPPORT 2001

COMPOSITION DU CONSEIL SUPERIEUR DE L'EMPLOI

ONKELINX Laurette Vice-Première Ministre et Ministre de l'Emploi
Présidente

Membres fédéraux :

SMETS Jan (N) Directeur de la Banque Nationale de Belgique
Vice-Président

BAECK Karel (N) Administrateur général de l'ONEm
BOGAERT Henri (F) Commissaire au Plan
DE KEYSER Véronique (F) Professeur, Université de Liège
LUX Bernard (F) Professeur, Université de Mons
NYSSENS Marthe (F) Professeur, Université Catholique de Louvain
RAYP Glenn (N) Professeur, Université de Gand (R.U.G.)

Membres régionaux :

Flandre :

BOSTYN Yvan Administrateur général du V.D.A.B.
STAPPAERTS Mieke Directeur général, Administration de l'Emploi

Wallonie :

MEAN Jean-Pierre Administrateur général du FOREm
MICHEL Etienne Secrétaire général du C.E.P.E.S.S.

Bruxelles :

COURTHEOUX Eddy (F) Administrateur général de l'ORBEm
STROOBANT Maxime (N) Professeur, Université libre de Bruxelles (V.U.B.)

Secrétaire :

JADOT Michel Secrétaire général du Ministère Fédéral de l'Emploi et du Travail

Personnes de contacts :

Secrétariat du Conseil Supérieur de l'emploi - tél. 02 233 49 44 - fax 02 233 47 38

- e-mail: albert.vannuffel@meta.fgov.be

Ministère Fédéral de l'Emploi et du Travail

VAN NUFFEL Albert

Assistance scientifique - tél. 02 221 22 64 - fax 02 221 31 62

- e-mail: koenraad.vandenheuvel@nbb.be

Banque Nationale de Belgique

DELHEZ Philippe, FAMEREE Hugues, HEUSE Pierrette et VAN DEN HEUVEL Koen

SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS

EVOLUTIONS RECENTES DU MARCHE DU TRAVAIL

L'année 2000 a représenté un cru exceptionnel en matière d'emploi en Belgique: la croissance du nombre de personnes occupées y a été de 1,8 p.c., soit le taux de croissance le plus élevé des vingt dernières années. Le marché du travail a largement profité de la conjonction de différents facteurs bénéfiques, comme, d'une part, le climat économique favorable et, d'autre part, la politique de modération des coûts salariaux, l'activation des allocations de chômage, l'introduction de la convention de premier emploi et la réduction des pièges à l'emploi.

Le ralentissement conjoncturel observé depuis le printemps 2000 n'a pas affecté la croissance de l'emploi au cours de l'année sous revue, en raison de l'incidence différée de deux à trois trimestres des variations de l'activité sur le nombre de personnes occupées. Ce ne serait en revanche plus le cas en 2001, puisque le taux de croissance de l'emploi attendu pour cette année s'élèverait, selon les estimations de la Commission européenne, à 1,3 p.c., un taux néanmoins comparable à ceux observés en 1998 et 1999.

Environ 70.000 personnes supplémentaires ont pu être mises au travail en 2000 selon les estimations de l'ICN établies à partir des données administratives, portant à 240.000 le nombre de nouveaux emplois créés depuis 1994. Les résultats des enquêtes sur les forces de travail indiquent que cette progression trouverait son origine pour deux tiers dans la hausse de l'emploi à temps plein et qu'elle se répartirait presque à égalité entre emploi masculin et féminin.

La progression de l'emploi recensé dans les registres administratifs observée dans la seconde partie des années nonante trouve son origine dans l'expansion du travail salarié, car le nombre de travailleurs indépendants, après une faible progression en 1995 et 1996, a ensuite reculé de manière ininterrompue.

L'augmentation du nombre de salariés a principalement été concentrée dans les services: le nombre de personnes occupées y a crû de 260.000 unités entre 1994 et 2000, dont 62.000 entre 1999 et 2000. Au cours des dernières années, la création d'emplois dans les services a été amplifiée par la politique d'activation des allocations de chômage, qui concerne les travailleurs occupés dans les ALE, les programmes de transition professionnelle et les emplois-services. Pendant l'année sous revue, 4.000 personnes supplémentaires seulement ont été occupées sous ces statuts, principalement dans le cadre des emplois-services.

L'introduction de la convention de premier emploi en remplacement du stage des jeunes, qui impose aux employeurs l'occupation d'un quota de jeunes entrant sur le marché du travail, aurait engendré l'embauche de 7.000 nouveaux travailleurs. La progression de l'emploi traditionnel aurait donc concerné quelque 60.000 postes de travail supplémentaires, contre 40.000 un an plus tôt.

La hausse de l'emploi a permis à de nombreux chômeurs de sortir de l'inactivité. Le taux d'activité (soit le rapport entre la population active, qui regroupe les personnes occupées et les demandeurs d'emploi, et la population en âge de travailler) n'a en effet que peu progressé entre 1999 et 2000 selon les enquêtes sur les forces de travail. En revanche, le taux d'emploi (soit le nombre de personnes occupées exprimé en pourcentage de la population en âge de travailler) est passé de 59,3 p.c. à 60,5 p.c. entre 1999 et 2000, ce qui signifie que la proportion des chômeurs dans la population en âge de travailler a diminué d'un point de pourcentage pour s'établir à 4,6 p.c. Le taux de chômage (qui met en rapport le nombre de chômeurs et la population active) est passé de 8,8 p.c. à 7 p.c. en moyenne entre 1999 et 2000, ce qui place la Belgique environ un point de pourcentage en dessous de la moyenne européenne. La forte baisse du taux de chômage enregistrée en 1999 et au début de 2000 a cependant été suivie d'une quasi-stabilisation.

Bien que la croissance de l'emploi ait été soutenue et que le taux de chômage ait régressé, la réserve potentielle de main-d'œuvre inoccupée, qui regroupe les demandeurs d'emploi et les inactifs, demeure importante. Il n'en reste pas moins que des pénuries qualitatives et quantitatives

de main-d'œuvre, particulièrement aiguës en Flandre, commencent à se faire cruellement sentir pour certaines professions, réclamant à la fois une politique d'ajustement des compétences de la population désireuse de travailler aux besoins des entreprises et une politique visant à relever le taux de participation au marché du travail. Par ailleurs, les entreprises doivent consentir des efforts pour concilier au mieux leur demande de main-d'oeuvre à l'offre actuelle, entre autre en éliminant la surqualification (qui conduit à l'éviction des moins qualifiés), en augmentant la formation en entreprise et en supprimant toute discrimination à l'embauche (notamment vis-à-vis des femmes et des allochtones).

Malgré la forte progression de l'emploi observée depuis 1994, la Belgique enregistre un taux d'emploi relativement faible (quoique très différent selon les régions), inférieur à ceux observés en moyenne dans l'Union européenne et chez les trois principaux partenaires commerciaux, soit respectivement 62 et 64 p.c. en 1999. Actuellement, la Belgique se situe donc plutôt en queue du peloton européen si l'on considère le niveau du taux d'emploi, qui sera plus que jamais le critère de référence de la politique nationale de l'emploi de chaque Etat membre au cours des prochaines années. La position relative de la Belgique au sein de l'Union européenne est toutefois moins défavorable lorsqu'on compare entre eux les taux d'emploi exprimés en équivalents temps plein.

Lors du Conseil européen extraordinaire de Lisbonne du printemps 2000, un nouvel objectif stratégique a en effet été proposé pour l'Union européenne: *"l'Union européenne doit devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale, grâce à une stratégie globale visant à moderniser le modèle social européen en investissant dans les ressources humaines et en luttant contre l'exclusion sociale"*. En ce qui concerne le marché du travail, l'objectif de "plein emploi" a été explicitement énoncé pour justifier l'ambition d'atteindre, en 2010, un taux d'emploi de la population en âge de travailler (15-64 ans) aussi proche que possible de 70 p.c. en moyenne (60 p.c. pour les femmes) dans l'ensemble de l'Union.

En mars 2001, lors du Sommet européen de Stockholm, des objectifs intermédiaires ont été fixés pour ces deux indicateurs à l'horizon 2005, à savoir un taux de 67 p.c. en moyenne pour l'emploi total et de 57 p.c. pour l'emploi des femmes. En outre, un objectif spécifique a, pour la première fois, été formulé pour les personnes de plus de 55 ans. En 2010, le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans devrait s'élever à 50 p.c. en moyenne dans l'Union. Alors que la problématique de la fin de carrière faisait déjà l'objet d'une ligne directrice européenne pour l'emploi distincte pour l'année 2001, la fixation d'un objectif spécifique pour le taux d'emploi des

ânés montre clairement, une fois de plus, que l'Union européenne considère une prolongation de la carrière des ânés comme une nécessité absolue, d'une importance stratégique pour le relèvement du taux d'emploi total.

Le relèvement du taux d'emploi représente un défi important pour la politique de l'emploi dans l'Union européenne pour plusieurs raisons. Tout d'abord, une utilisation optimale du potentiel de main-d'œuvre maximalise les chances de croissance économique et donc de prospérité. A fortiori durant les périodes de pénurie dans certains segments du marché du travail, une participation accrue est nécessaire pour satisfaire la demande de main-d'œuvre (qualifiée). Ensuite, un taux d'emploi plus élevé permet de diminuer le risque que le vieillissement de la population fait peser sur les finances publiques et sur les régimes de sécurité sociale, en réduisant le ratio de dépendance et en contribuant de la sorte à une répartition de la charge du financement entre un plus grand nombre de personnes. Le vieillissement de la population représente un défi non seulement pour les finances publiques mais aussi pour la croissance future du bien-être. La croissance économique potentielle est en effet déterminée par l'évolution de la productivité et du volume de l'emploi. Si ce dernier ne pouvait progresser suffisamment, conformément aux ambitions de Lisbonne, ou si, à plus long terme, le tassement, qui résulterait d'une diminution spontanée de la population en âge de travailler, ne pouvait être enrayé, la croissance du potentiel de production et celle de la prospérité (mesurée par le revenu par habitant) seraient freinées. Enfin, un relèvement du taux d'emploi renforce la cohésion sociale, dans la mesure où le fait d'occuper un emploi favorise l'intégration dans une société toujours plus éclatée.

Le taux d'emploi total relativement faible enregistré en Belgique, qui peut constituer une entrave à une croissance durable non inflationniste, est, globalement, imputable aux faibles taux d'emploi des jeunes, des femmes (à partir de 40 ans) et des plus de 50 ans, et plus particulièrement des moins qualifiés d'entre eux.

La faiblesse du taux d'emploi des moins de 25 ans (un peu moins de 30 p.c. en Belgique, contre presque 40 p.c. en moyenne dans l'Union européenne) doit être quelque peu relativisée, dans la mesure où l'écart pourrait être en partie imputable à des différences dans les systèmes d'enseignement. Ainsi, l'ampleur du recours aux formules d'apprentissage en alternance en Allemagne et aux Pays-Bas, ainsi que l'importance du nombre d'étudiants qui travaillent aux Pays-Bas ont pour effet d'augmenter le taux d'emploi des jeunes dans ces pays. En outre, le nombre relativement élevé de personnes hautement qualifiées en Belgique témoigne du succès rencontré par un enseignement à temps plein varié et de grande qualité. Le Conseil supérieur est

d'avis qu'une priorité absolue doit être accordée à une bonne formation de base des jeunes et que des études prolongées ne peuvent en aucun cas être découragées.

Le taux d'emploi des femmes est lui aussi inférieur en Belgique à celui enregistré dans l'Union européenne et chez les trois principaux voisins: il s'élevait à quelque 51 p.c. en Belgique en 1999, contre respectivement 53 et 56 p.c. en moyenne dans l'Union et dans les pays voisins. Le présent rapport analyse plus en détail la position relative des femmes sur le marché du travail (cf. infra).

Enfin, la position peu favorable de la Belgique en ce qui concerne le taux d'emploi des aînés est très inquiétante. Pour le groupe des 55 à 64 ans, le taux d'emploi s'élevait à 25 p.c. à peine en 1999, soit 12 points de pourcentage en deçà de la moyenne de l'Union européenne et à peine la moitié du nouvel objectif spécifique fixé à Stockholm pour cette tranche d'âge. En Belgique, le retrait du marché du travail commence dès le début de la cinquantaine. Alors que le taux d'emploi des 25 à 49 ans est légèrement supérieur à la moyenne de l'Union européenne (de quelque 3 points de pourcentage), un écart négatif de 9 points de pourcentage est en revanche enregistré pour le groupe des 50 à 54 ans. Cet écart passe même à environ 14 points pour le groupe des 55 à 59 ans, pour ensuite revenir à quelque 9 points de pourcentage pour le groupe des 60 à 64 ans. Les résultats peu satisfaisants de la Belgique en ce qui concerne le taux d'emploi des travailleurs âgés s'expliquent en partie par une féminisation relativement moins prononcée du marché du travail. La participation des femmes âgées au marché du travail y est en effet l'une des plus faibles de l'Union européenne: le taux d'emploi des femmes de 55 à 64 ans y était inférieur à 15 p.c. en 1999, alors qu'il atteignait 27 p.c. en moyenne dans l'Union. Mais le taux d'emploi des hommes de 55 à 64 ans en Belgique compte lui aussi parmi les plus faibles de l'Union européenne: il ne s'élevait qu'à 35 p.c. en 1999, contre une moyenne de quelque 47 p.c. dans l'Union. Chez les hommes, ce résultat est surtout imputable au succès rencontré par les mesures de retrait anticipé, comme la prépension et le régime de chômeur âgé.

recommandations dans le cadre D'UNE POLITIQUE VISANT A RELEVER LE TAUX D'EMPLOI

Afin d'enregistrer, en Belgique, des progrès dans le relèvement du taux d'emploi et de satisfaire de la sorte aux objectifs européens de Lisbonne et de Stockholm, le Conseil supérieur de l'Emploi estime, comme il l'a déjà été expliqué en détail dans de précédents rapports annuels et avis, qu'une approche multidimensionnelle est souhaitable. Le Conseil supérieur souscrit toujours intégralement aux recommandations formulées à cet égard dans le rapport annuel précédent et dans l'avis relatif à la politique belge de l'emploi dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi de février 2001.

Tout en soulignant l'importance d'une orientation des politiques macroéconomiques qui soit de nature à stimuler la croissance, le Conseil supérieur souhaite attirer l'attention dans les présentes recommandations sur le cadre nécessaire pour encourager les personnes plus âgées à participer au marché du travail, notamment en stimulant la formation tout au long de la vie, et, plus encore, sur la contribution que les femmes peuvent apporter à un élargissement de l'offre de main-d'œuvre en Belgique. La promotion du développement des services de proximité peut contribuer à jouer un certain rôle sur ce plan.

1. ENVIRONNEMENT MACROECONOMIQUE FAVORABLE

Un relèvement du taux d'emploi ne peut être réalisé que dans un environnement macroéconomique favorable, où une politique macroéconomique saine s'accompagne d'une évolution modérée des coûts du travail, de réformes structurelles des marchés des biens et des services et de mesures spécifiques visant à un meilleur fonctionnement du marché du travail. Une politique macroéconomique stimulant la croissance, qui fait d'ailleurs partie intégrante de la stratégie européenne telle qu'elle est formulée dans les grandes orientations de politiques économiques de l'Union européenne, constitue une condition nécessaire à la réalisation de ces objectifs.

Grâce aux efforts consentis dans le passé en matière de redressement des finances publiques belges et à l'évolution favorable des coûts du travail ces dernières années, les conditions sont réunies pour pouvoir mener des politiques stimulant à la fois la croissance et l'emploi.

Il est dès lors essentiel que l'orientation de la politique budgétaire continue de soutenir la confiance retrouvée des agents économiques belges, en supprimant le déficit public et en réduisant constamment l'endettement, et ne suscite pas un regain d'incertitude. Le Conseil

supérieur estime qu'il importe de *poursuivre la consolidation des finances publiques, conformément aux engagements pris dans le cadre du pacte de stabilité et de croissance, et de consacrer les marges budgétaires progressivement libérées à la promotion de l'emploi*, tout en veillant à préserver la confiance des agents économiques. Dans ce cadre, le Conseil supérieur constate avec satisfaction que, indépendamment des mesures prises au niveau régional et communautaire, la réforme fiscale envisagée par le gouvernement fédéral comporte divers éléments susceptibles de contribuer dans une large mesure au relèvement de l'offre de main-d'œuvre et à la diminution des risques de pièges à l'emploi, tels que l'octroi d'un crédit d'impôt aux bénéficiaires de bas salaires et l'adaptation du barème de l'imposition et de la déduction forfaitaire pour les frais professionnels.

Par ailleurs, le Conseil supérieur reste d'avis que *le maintien d'une évolution modérée des salaires, comparable à celle observée chez nos principaux partenaires commerciaux, est nécessaire*, tant pour préserver la compétitivité, que pour relever l'intensité en emplois de la croissance économique. L'évolution des salaires doit donc demeurer compatible avec celle de la productivité et ne peut être à l'origine d'une éviction du facteur travail par le capital ou de la production intérieure par les importations.

Ces dernières années, la modération salariale a certainement contribué à la nette progression de l'emploi, notamment en freinant quelque peu la substitution du travail par le capital. Le Conseil supérieur constate que l'accord interprofessionnel conclu par les partenaires sociaux pour les années 2001 et 2002 prévoit la poursuite d'une évolution modérée des salaires.

La réduction des cotisations sociales, qui a été fortement renforcée depuis le second semestre de l'année dernière, constitue par ailleurs un moyen supplémentaire de modérer les coûts du travail, à condition toutefois que les moyens ainsi libérés ne soient pas consacrés à des hausses salariales, risque qu'on ne peut sous-estimer dans un contexte de pénurie croissante sur le marché du travail. Le Conseil supérieur se réjouit que le gouvernement, conformément à ses recommandations, ait entamé une réduction du nombre de mesures dans ce domaine. La multiplicité des dispositions peut en effet nuire à leur visibilité vis-à-vis des utilisateurs potentiels - tant les travailleurs que les demandeurs d'emploi et les employeurs -, et porter préjudice, dans certains cas, à leur efficacité. L'introduction de la réduction structurelle des cotisations patronales à la sécurité sociale, qui intègre deux mesures antérieures (Maribel et bas salaires) et qui a représenté en 2001 un montant de quelque 2,7 milliards d'euros, a constitué un pas dans la bonne direction. La proposition d'harmoniser et, parallèlement, de renforcer diverses réductions de cotisations et mesures

d'activation d'allocations en cas d'embauche de demandeurs d'emploi de plus de 45 ans y contribue également.

2. EXTENSION DE L'OFFRE DE MAIN-D'ŒUVRE

Une hausse du taux d'emploi et du potentiel de croissance d'une économie n'est possible que si l'offre de main-d'œuvre répond à la hausse de la demande, sans quoi la politique d'allègement des charges risque de s'avérer procyclique, ce qui ne ferait qu'accroître les tensions sur le marché du travail. Les risques de pénurie de main-d'œuvre que l'on observe déjà ponctuellement en seraient accrus. Il est donc essentiel, pour augmenter l'emploi de manière adéquate, d'améliorer aussi l'offre de main-d'œuvre.

Dans cette partie, une attention particulière est portée à la contribution qu'une participation plus élevée des femmes pourrait apporter à un élargissement de l'offre de travail. Il a néanmoins semblé utile de commencer par faire le point sur la problématique de fin de carrière, à laquelle le rapport annuel de l'année passée a été largement consacré.

2.1 TRAVAILLEURS AGES

Ainsi qu'on l'a signalé précédemment, la Belgique est à la traîne du peloton européen en ce qui concerne le taux d'emploi des personnes âgées de plus de 50 ans. En 2000, le taux d'emploi de cette tranche d'âge était d'environ 39 p.c. en Belgique, contre plus de 48 p.c. en moyenne en 1999, tant dans l'Union que dans les trois principaux pays voisins. Cette situation prévaut pour la Belgique entière: en dépit d'une situation plus favorable sur le marché du travail (et même de pénurie de travailleurs dans certains segments), le taux d'emploi des travailleurs âgés est, en Flandre, à peine plus élevé qu'en Wallonie.

Ce sont principalement les régimes de retraite anticipée relativement généreux, comme le système des prépensions conventionnelles et celui des chômeurs âgés non demandeurs d'emploi, qui sont à la base de cette situation. Ces régimes, conçus initialement pour atténuer les conséquences sociales des restructurations d'entreprises et combattre le chômage des jeunes, sont devenus un phénomène de société, qui a pénétré les mentalités. Un renversement de cette tendance exige un changement de mentalité des employeurs comme des travailleurs, mais aussi des conditions de travail et de formation, qui ne sont ni simples, ni évidents.

Pourtant, augmenter la participation des travailleurs âgés est absolument nécessaire si l'on veut atteindre l'objectif de Lisbonne d'un taux d'emploi moyen de 70 p.c. en 2010 et éviter ainsi que des pénuries de main-d'œuvre ne mettent en péril une croissance économique durable non inflationniste. Dans cette perspective, on ne peut admettre que certains régimes, qui ont sans doute eu leur utilité dans le passé, privent actuellement, de manière arbitraire, la société d'une main-d'œuvre qualifiée.

Deux initiatives récentes montrent d'ailleurs que les instances européennes perçoivent elles aussi l'importance cruciale d'une hausse de la participation des travailleurs plus âgés au marché du travail. Ainsi, la troisième des dix-huit lignes directrices européennes pour l'emploi pour 2001 traite exclusivement de cette problématique. Les instances européennes y indiquent deux grands axes. D'une part, la nécessité d'une réforme des systèmes de taxation et d'allocations est mise en exergue, afin d'encourager financièrement les travailleurs âgés à rester plus longtemps dans le processus productif. D'autre part, les partenaires sociaux sont invités à introduire des régimes de travail flexibles pour ces travailleurs et à maintenir leur niveau de qualification par une formation tout au long de la vie. Eu égard à la faible participation des travailleurs âgés en Belgique, une recommandation spécifique a été formulée par ces instances. On notera que, dans cette recommandation, c'est principalement la nécessité de réformer le système fiscal et le système d'allocations qui est soulignée. Par ailleurs, un objectif précis de participation au marché du travail des personnes âgées de 55 à 64 ans a été formulé au printemps 2001 au Sommet de Stockholm: en 2010, le taux d'emploi de cette tranche d'âge devra atteindre 50 p.c. en moyenne dans l'Union, alors qu'il s'élevait à 37 p.c. à peine en 1999.

Le Conseil supérieur a publié l'an dernier un avis circonstancié concernant la problématique de la fin de carrière, auquel il souscrit encore entièrement. Il y recommandait une approche bi-dimensionnelle, qui préfigurait pratiquement celle de la ligne directrice européenne pour l'emploi relative à la prolongation de la participation des travailleurs âgés au marché du travail formulée par la suite par les instances européennes. Le premier axe repose sur *une politique du personnel tenant compte de l'âge au niveau des entreprises, afin de prolonger la disponibilité et la motivation des travailleurs*. Le second vise à *améliorer la structure des incitants destinés à encourager une participation plus longue au processus du travail ou à la (ré)insertion dans celui-ci*.

La politique du personnel modulée en fonction de l'âge qui est souhaitée par le Conseil supérieur a essentiellement pour but que les travailleurs soient motivés, disponibles et mobiles aussi longtemps que possible, afin de les maintenir au travail jusqu'à un âge plus avancé. Cette

politique doit se concrétiser à différents niveaux, à savoir *une politique de formation en fonction de l'âge (c'est-à-dire sans discriminations négatives à l'égard des travailleurs âgés), des conditions et des régimes de travail plus souples (comme l'adaptation des horaires de travail, davantage de jours de congé) et une politique adaptée des coûts du travail*. Dans son avis concernant la politique belge du marché de l'emploi dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi de février 2001, le Conseil supérieur a, en outre, formulé quelques recommandations afin de *stimuler en Belgique le processus de formation tout au long de la vie* en conformité avec le défi de Lisbonne (l'Europe doit devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive du monde) et les lignes directrices européennes pour l'emploi.

L'amélioration de la structure des incitants destinés à maintenir les travailleurs plus longtemps dans le processus productif consiste, d'une part, à favoriser le retour des chômeurs âgés sur le marché du travail, d'autre part, à décourager le licenciement des travailleurs âgés. Pour favoriser la (ré)intégration des chômeurs âgés, le Conseil supérieur s'est déclaré favorable à un renforcement des réductions des cotisations patronales lors de l'engagement de ceux-ci et à l'introduction d'un système de "cliquets" pour l'acquisition de certains droits sociaux, ainsi qu'à la révision de la faculté de dispense de l'inscription comme demandeur d'emploi pour les personnes de plus de 50 ans, ceci afin d'intensifier leur disponibilité pour le marché du travail. Par ailleurs, il faut aussi décourager le licenciement des personnes de cette tranche d'âge, entre autres en réduisant le recours aux régimes de retraite anticipée, notamment grâce à une plus grande responsabilisation des partenaires et en ciblant mieux les incitants financiers.

Depuis lors, le gouvernement s'est inspiré, entre autres, de cet avis circonstancié concernant la problématique de la fin de carrière pour proposer une série de mesures. Les partenaires sociaux ont, eux aussi, progressé dans la bonne direction lors de la négociation du nouvel accord interprofessionnel.

Ainsi, les partenaires sociaux se sont engagés, dans cet accord, à augmenter la part de la masse salariale destinée à l'apprentissage tout au long de la vie et à élaborer un plan de formation spécifique pour les travailleurs âgés. En outre, plusieurs pouvoirs publics soutiennent des formules de tutorat des jeunes travailleurs par des travailleurs âgés.

En matière de conditions de travail, le Fonds pour la promotion de la qualité des conditions de travail reçoit davantage de moyens financiers, entre autres pour développer des mesures préventives en faveur des travailleurs âgés. En outre, les partenaires sociaux ont convenu, dans

l'accord interprofessionnel, d'élaborer des programmes d'action afin de lutter contre le stress au travail.

Différentes initiatives ont aussi été prises récemment en ce qui concerne l'aménagement des horaires de travail, en vue, d'une part, de mieux concilier travail et famille et, d'autre part, de réduire progressivement l'activité professionnelle. Tout d'abord, la CCT n° 77 du 14 février 2001, conclue au Conseil National du Travail, introduit le crédit-temps d'un maximum d'un an et accorde aux personnes de 50 ans et plus qui réduisent leur activité professionnelle de moitié ou d'un cinquième, une indemnité mensuelle de respectivement 322,26 € ou 123,95 €. Dans la branche des soins de santé, ainsi qu'en Flandre et à Bruxelles dans tout le secteur non marchand, des aménagements de la fin de la carrière professionnelle ont été élaborés: les personnes de 45 ans et plus peuvent réduire progressivement leur temps de travail, avec maintien de leur salaire ou rester au travail à plein temps avec octroi d'une prime.

De plus, le renforcement de la réduction des cotisations patronales pour les travailleurs de 58 ans et plus à partir de 2002 s'inscrit dans une politique adaptée des coûts du travail en vue de mieux faire correspondre les coûts du travail des travailleurs âgés à leur productivité.

Enfin, des dispositions ont été prises en vue d'aménager la structure des incitants financiers destinés à favoriser le retour des travailleurs âgés dans le processus productif ou à décourager leur licenciement. Ainsi, en cas d'engagement d'une personne de plus de 45 ans, au chômage depuis au moins 6 mois, l'employeur reçoit non seulement une réduction des cotisations patronales, mais aussi une prime d'activation de 495,79 €. De plus, depuis juillet 2000, pour encourager les chômeurs âgés à accepter un travail moins rémunéré que leur emploi précédent, le salaire le plus avantageux est pris en considération pour le calcul de la pension. Par ailleurs, les employeurs qui licencient un travailleur de 45 ans ou plus sont obligés de prévoir pour eux une assistance en matière d'outplacement. Dans ce cadre, des cellules de consolidation de l'emploi ont été créées afin de soutenir les travailleurs dans leur réorientation professionnelle. Enfin, dans les services publics, les fonctionnaires sont encouragés à rester au travail: ceux qui continuent à travailler après l'âge de 60 ans ont, depuis cette année, droit à un complément de pension.

Cet ensemble d'initiatives s'inscrit certainement dans la bonne direction et le Conseil supérieur s'en réjouit. Il considère toutefois que *des mesures supplémentaires doivent être envisagées, si l'on veut obtenir des résultats plus marquants, du reste absolument indispensables dans la perspective du nouvel objectif de Stockholm d'un taux d'emploi de 50 p.c. pour les personnes de 55 à 64 ans.* La prise de telles mesures est d'autant plus indispensable que, d'une part, la

proportion de ce groupe d'âge dans la population en âge de travailler est appelée à s'accroître et que, d'autre part, un ralentissement conjoncturel est en cours, un contexte dans lequel il importe d'éviter que les entreprises ne recourent une fois de plus à la solution de facilité que représentent les prépensions en cas de restructuration.

Ces initiatives supplémentaires doivent, selon le Conseil supérieur, porter notamment sur des *réformes des systèmes d'imposition et d'allocations*, auxquelles les instances européennes appellent d'ailleurs concrètement la Belgique dans les recommandations spécifiques pour 2001 qui lui sont adressées. Ainsi, le Conseil supérieur regrette que, malgré l'annonce figurant dans la déclaration gouvernementale d'octobre 2000, aucune action concrète n'ait encore été entreprise pour *revoir la possibilité de dispense d'inscription comme demandeur d'emploi pour les chômeurs âgés de plus de 50 ans*, dans la perspective d'intensifier autant que possible leur disponibilité, tout en assouplissant éventuellement le régime des sanctions pour tenir compte de leur situation spécifique.

Plus généralement, le Conseil supérieur plaide pour une poursuite du réaménagement de la structure des incitants financiers, conformément aux recommandations formulées dans le rapport de l'année 2000. De nombreuses mesures encouragent les travailleurs âgés à rester au travail, mais *la retraite anticipée doit être aussi découragée sur le plan financier*, en modulant toutefois si nécessaire ce régime selon les branches d'activité pour tenir compte des différences dans les conditions de travail. A cet égard, le Conseil supérieur accueille positivement *l'incitation au relèvement de l'âge auquel il peut être accédé à la prépension conventionnelle* dans la convention collective adoptée par le Comité paritaire n° 218. Il plaide pour *l'introduction de dispositions dans la réglementation relative aux allocations qui soient de nature à décourager les retraits anticipés*. La proposition du Gouvernement relative aux pensions complémentaires, qui prévoit entre autres que *la pension complémentaire ne pourrait en principe plus, à terme, être prise qu'à partir de 60 ans au plus tôt*, rencontre cette préoccupation.

Enfin, le Conseil supérieur apporte son soutien aux initiatives en matière d'aménagement de la fin de la carrière, également dans la perspective d'une amélioration de la qualité de vie des aînés, à condition toutefois que celles-ci contribuent à ce qu'un plus grand nombre de personnes continuent à travailler et à ce que le volume total de main-d'œuvre disponible s'accroisse.

2.2 LES FEMMES ET LE MARCHÉ DU TRAVAIL

L'augmentation de la participation des femmes au marché du travail est importante pour l'émancipation féminine en général, mais aussi pour le marché du travail. En effet, il est indispensable qu'un plus grand nombre de femmes participent au processus de production, que ce soit pour contribuer à augmenter le taux d'emploi total de la population ou pour pallier les pénuries qui apparaissent sur le marché du travail. En outre, la société ne peut pas se permettre, dans la perspective de l'économie de la connaissance, de laisser des talents ou du "capital humain" inexploités.

Une plus grande participation au marché du travail est indispensable du point de vue de l'émancipation des femmes. La plate-forme d'action approuvée lors de la quatrième Conférence mondiale des femmes qui s'est tenue à Pékin en 1995 a exhorté les gouvernements et les autres acteurs à viser à l'égalité des sexes dans tous les domaines de décision. Dès le début de 1996, la Commission européenne a lancé l'instrument du "mainstreaming"¹, première étape dans l'intégration de la notion d'égalité des sexes dans la prise de décision.

En outre, dès la première mouture des lignes directrices pour l'emploi de l'Union européenne adoptées en 1997, un pilier distinct a été consacré au relèvement de la participation des femmes au marché du travail et à l'amélioration de leur position qualitative: il s'agit du quatrième pilier relatif au renforcement de la politique d'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur le marché du travail. Ce pilier a gagné en importance lors du Sommet de Lisbonne, qui a formulé l'ambition explicite d'un taux d'emploi de 60 p.c. en moyenne pour les femmes dans l'ensemble de l'Union européenne – ambition entre-temps complétée au Sommet de Stockholm par la fixation d'un objectif intermédiaire de 57 p.c. en moyenne dans l'Union en 2005. Dans les lignes directrices pour 2001, ce pilier recouvre trois domaines d'action. Un premier domaine concerne l'amélioration quantitative et qualitative de la position de la femme sur le marché du travail. Les deux autres recommandent, d'une part, de favoriser la combinaison entre vie professionnelle et vie de famille et, d'autre part, de porter une plus grande attention à la question de l'égalité des sexes dans la réalisation de toutes les lignes directrices.

a) Augmentation de la participation de la femme au marché du travail

¹ Selon l'avis de la Commission européenne *Intégrer l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des politiques et actions communautaires* [COM(96)67], "il s'agit, dans le cadre du mainstreaming, de ne pas limiter les efforts de promotion de l'égalité à la mise en œuvre de mesures spécifiques", car "il importe de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des actions et des politiques". Les

Au cours des dernières décennies, le nombre de femmes ayant un emploi a fortement augmenté. La Belgique a traversé une phase de transition, passant d'une société de ménages à un revenu à une société de ménages à deux revenus. Le taux d'emploi des femmes a atteint environ 51 p.c. en 2000, contre seulement 40 p.c. au début des années quatre-vingt; la part de l'emploi féminin dans l'emploi total s'est élevée à 44 p.c., contre seulement 35 p.c. en 1980. Sur la base des chiffres harmonisés au niveau européen, il apparaît du reste que la Belgique, avec l'Irlande et les Pays-Bas, a réalisé la plus forte progression en matière de participation des femmes au marché du travail entre 1983 et 1999.

Sur le plan quantitatif, la direction suivie est donc la bonne. Cependant, le taux d'emploi des femmes en Belgique reste toujours inférieur de 2 points de pourcentage à la moyenne de l'Union européenne. Il est même inférieur d'environ 18 points au taux des trois Etats membres les plus performants en la matière, et environ 6 points en deçà des objectifs fixés à Stockholm pour 2005. Ventilé par région, le taux d'emploi des femmes en 2000 était plus élevé en Flandre que dans les autres régions du pays, à savoir 55 p.c. contre respectivement 49 et 46 p.c. pour Bruxelles et la Région wallonne. Bien que l'écart avec le taux d'emploi des hommes se soit rétréci, il était toujours d'environ 14 points de pourcentage en Belgique en 2000. En 1999, sur la base des données harmonisées des enquêtes sur les forces de travail, le ratio des taux d'emploi femmes/hommes, qui traduit la position relative des femmes par rapport à celle des hommes sur le marché du travail et mesure par conséquent l'(in)égalité des sexes, était en Belgique quasiment équivalent à la moyenne européenne, à savoir 0,74, contre 0,73 dans l'Union. Chez les trois principaux partenaires, cet indicateur s'élevait à 0,78 en moyenne, alors qu'il atteignait plus de 0,9 en 1999 dans les pays scandinaves.

En outre, certains groupes spécifiques sont défavorisés, comme celui des femmes plus âgées et des femmes peu qualifiées. Ainsi, la féminisation du marché du travail semble se dérouler avec un peu de retard en Belgique. Alors qu'en moyenne, le taux d'emploi des femmes de la tranche d'âge de 25 à 39 ans est plus élevé en Belgique qu'en moyenne dans l'Union européenne – ce qui est exclusivement dû à la Flandre –, le taux d'emploi belge tombe sous la moyenne européenne pour les femmes âgées de 40 à 44 ans. Pour celles de plus de 50 ans, l'écart entre la Belgique et l'Union est d'environ 11 points de pourcentage. Pour cette catégorie d'âge, il n'y a pas de différence entre la Flandre et la Wallonie.

problématiques du sexe et de l'égalité imposent de tenir compte de toutes les actions et stratégies politiques, et ce à toutes les phases: planification, exécution, contrôle et évaluation.

La participation trop réduite des femmes au marché du travail est due principalement aux femmes peu qualifiées. En général, les chances de participer au processus de production augmentent en fonction du niveau de formation. Cette remarque se vérifie encore davantage pour les femmes. Ainsi, la différence de taux d'emploi entre les hommes et les femmes hautement qualifiés est relativement réduite, alors que ce n'est pas le cas pour les peu qualifiés. Le ratio des taux d'emploi femmes/hommes dépasse 0,9 pour les personnes très qualifiées, alors qu'il stagne à 0,6 à peine pour les personnes peu qualifiées. On peut dès lors parler d'une "émancipation à deux vitesses".

Plusieurs facteurs peuvent expliquer cet écart relativement grand en matière d'émancipation sur le marché du travail entre femmes peu qualifiées et femmes hautement qualifiées. Pour les femmes peu qualifiées, les avantages du travail à l'extérieur n'en compensent pas toujours les inconvénients. Les coûts financiers et organisationnels (p. ex. travaux domestiques, garde des enfants) liés à la combinaison entre travail et famille sont proportionnellement plus lourds pour les femmes peu qualifiées. Pour les femmes hautement qualifiées capables de les assumer, les travaux domestiques, traditionnellement non payés, peuvent facilement être remplacés par le recours à des services payants, éventuellement subsidiés par les pouvoirs publics. En outre, les sources de revenus alternatives, généralement des allocations sociales, n'influencent pas, ou à peine, le comportement des femmes hautement qualifiées à l'égard du marché du travail. Pour les femmes peu qualifiées, par contre, la différence financière entre le revenu d'un emploi peu rémunérateur et une allocation est très réduite (c'est ce qu'on appelle les "pièges à l'emploi"). Enfin, les femmes peu qualifiées ont de fortes probabilités d'obtenir de faibles salaires, mais aussi de travailler dans de mauvaises conditions et/ou d'exercer un travail peu gratifiant. En toute logique, la comparaison entre les avantages et les inconvénients du travail rémunéré est plus défavorable pour les femmes peu qualifiées que pour les femmes hautement qualifiées.

Globalement, si le ratio des taux d'emploi femmes/hommes pour les peu qualifiés est comparable en Belgique et dans l'Union européenne, ce ratio est inférieur d'environ un tiers au niveau atteint dans les trois pays scandinaves de l'Union (0,85 en moyenne, soit un niveau quasiment équivalent à celui des personnes hautement qualifiées, qui est de 0,95).

Il ressort de ce qui précède que le taux d'emploi des femmes peu qualifiées est influencé par la politique menée par les pouvoirs publics, ce qui n'est pas le cas pour les femmes hautement qualifiées. *Une politique axée sur le soutien aux travaux domestiques, par le biais d'un élargissement de l'offre de services, ou sur l'encouragement financier des régimes de congés*

souples, peut, par exemple, améliorer fortement le taux de participation des femmes peu qualifiées.

A côté du salaire ou des incitants financiers, les conditions de travail non matérielles permettant la combinaison entre travail et vie privée, revêtent également – et de plus en plus – une grande importance.

a.1) Meilleure combinaison entre travail et famille

Le Conseil supérieur est convaincu qu'un élément essentiel de la politique visant à augmenter la participation des femmes au travail est *l'amélioration de l'articulation entre vie professionnelle et vie privée, ou la conciliation entre travail et famille*. Le Conseil supérieur plaide dès lors pour un changement de mentalité en vue de faciliter la combinaison entre travail et vie familiale, comme c'est déjà le cas dans les pays scandinaves. Le Conseil supérieur souligne toutefois avec insistance que *les recommandations formulées dans ce cadre ne sont pas exclusivement valables pour les femmes*. Au contraire, les pouvoirs publics doivent veiller à ce que les hommes soient également encouragés le plus possible à concilier leurs activités professionnelles avec les tâches familiales. Le Conseil supérieur estime dès lors important que les garçons soient préparés par l'enseignement à des perspectives d'avenir multiples, qui laissent une place au travail ainsi qu'aux tâches familiales.

En schématisant, deux modèles, qui ne s'excluent pas mutuellement, peuvent assurer une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, à savoir le modèle d'externalisation et le modèle de combinaison. Dans le modèle d'externalisation, le travail à temps plein est la norme pour les hommes comme pour les femmes. Pour que cela soit possible, les tâches familiales sont confiées le plus possible à d'autres personnes pendant le temps de travail. Les pouvoirs publics soutiennent cette pratique en développant ou en subventionnant des infrastructures sociales telles que des services de proximité et de garde d'enfants. La troisième partie de ces recommandations est consacrée à la promotion du développement des services de proximité. Dans le modèle de combinaison, en revanche, le point de départ est l'organisation du travail rémunéré en fonction de la situation et des besoins du travailleur (homme ou femme), qui, dans les différentes phases de sa vie, supporte une responsabilité plus ou moins grande dans les tâches familiales. En permettant le travail à temps partiel et/ou des dispositions plus souples en matière de congés et de temps de travail, des périodes axées sur le travail rémunéré peuvent alterner avec des périodes comptant moins de travail rémunéré. Dans ce modèle, il est important

de veiller à une répartition équitable des tâches familiales entre l'homme et la femme, car, dans le cas contraire, il y a un risque de renforcement de l'inégalité des sexes.

Dans le cadre de l'assouplissement du temps de travail et des régimes de congé, le Conseil supérieur estime que le travail à temps partiel peut généralement contribuer à faciliter l'insertion ou la réinsertion sur le marché du travail régulier. ***Il faut par conséquent, continuer à stimuler le travail à temps partiel à condition de ne pas le rendre obligatoire et d'assurer sa neutralité selon le sexe.***

Les travailleurs à temps partiel ou ceux ayant travaillé à temps partiel pendant une partie de leur carrière ***ne devraient*** par conséquent ***pas être pénalisés dans leurs droits sociaux***. Par ailleurs, ***le risque d'un piège à l'emploi***, qui existe fréquemment dans le cas des emplois à temps partiel, ***doit être limité autant que possible*** par l'adaptation des régimes fiscal et de sécurité sociale, en évitant de créer des situations où la progression professionnelle des personnes faiblement rémunérées est freinée, ce qui les démotive.

De plus, il faudrait ***davantage tenir compte de l'intégralité de la carrière professionnelle lorsque l'on envisage d'adapter le temps de travail***. Sans doute existe-t-il une demande considérable – à laquelle on a insuffisamment répondu jusqu'à présent – pour des interruptions de carrière temporaires, notamment dans le cadre de l'organisation de la vie familiale (ex. éducation des jeunes enfants) ou de l'adéquation de la qualité de vie aux souhaits des individus (ex. congé sabbatique). C'est ainsi que le taux d'emploi relativement élevé dans les pays scandinaves, tant pour les hommes que pour les femmes, est en partie dû aux nombreuses possibilités d'interruption de carrière de circonstance, qui sont d'ailleurs parfois obligatoires, ainsi qu'aux prix réduits auxquels sont accessibles les services de proximité.

A la satisfaction du Conseil supérieur, il existe en Belgique diverses réglementations, tant sur le plan fédéral que régional, allant dans ce sens, comme par exemple les congés spécifiques (congé parental, congé pour soins palliatifs, congé pour assister un parent gravement malade). Par ailleurs, le Conseil supérieur se réjouit que la nouvelle CCT n° 77 du 14 février 2001 ait introduit le droit à un crédit-temps d'une durée d'un an et ait actualisé le régime de l'interruption de carrière. En outre, le Conseil supérieur encourage les partenaires sociaux à ***élaborer, comme convenu, un cadre pour des formules d'épargne-temps réparties sur l'ensemble de la carrière professionnelle***. Le Conseil supérieur souhaite cependant que ***la souplesse liée à ces possibilités de retrait temporaire ou partiel incite les individus à rester davantage sur le marché du travail***

et, surtout, à y demeurer actifs plus longtemps, afin que le volume total de travail disponible ne diminue pas mais, au contraire, s'intensifie.

a.2)

Avantages financiers

La participation des femmes peu qualifiées au marché du travail est relativement faible et s'explique en partie par le risque de piège à l'emploi. Il est dès lors nécessaire, si l'on veut inciter les personnes peu qualifiées à chercher et à accepter un emploi, d'**augmenter le revenu net du travail rémunéré**. Dans ce cadre, le Conseil supérieur ne peut que se réjouir des diverses initiatives prises récemment en Belgique à cet égard. Celles-ci reposent d'ailleurs en grande partie sur des recommandations que le Conseil avait formulées précédemment. Parmi les principales mesures, on peut citer notamment la réduction des cotisations de sécurité sociale des travailleurs faiblement rémunérés, ainsi que l'introduction d'un crédit d'impôt remboursable pour les revenus peu élevés, dans le cadre de la réforme de l'impôt des personnes physiques.

b) Amélioration de la situation qualitative des femmes sur le marché du travail

Au cours de la dernière décennie, le nombre de femmes qui participent au marché du travail a fortement progressé. Par conséquent, de nets progrès ont été enregistrés du point de vue quantitatif. Au niveau qualitatif cependant, bien des choses restent à améliorer. Ainsi, les femmes sont proportionnellement plus nombreuses que les hommes à travailler sous contrat à durée déterminée (soit 14 p.c., contre 8 p.c. chez les hommes). Par ailleurs, le ratio des taux d'emploi femmes/hommes s'élève dans l'industrie manufacturière à 0,29 en Belgique, alors que dans la branche "santé et action sociale", il atteint 3,3. En outre, il existe toujours une discrimination marquée entre hommes et femmes sur le marché du travail et au niveau des rémunérations. En 1995, le salaire mensuel brut moyen des femmes s'élevait à quelque 84 p.c. de celui des hommes. Même si ce "fossé qualitatif" est loin d'être comblé, d'importantes améliorations ont toutefois été enregistrées au cours des deux dernières décennies. D'ailleurs, divers indicateurs montrent que ce fossé est relativement plus faible en Belgique que dans l'Union européenne. Il faut désormais, conformément aux lignes directrices européennes, non seulement augmenter le nombre de femmes qui participent au marché du travail mais aussi améliorer leur situation sur le marché du travail en leur offrant des emplois stables et de qualité. Les conditions socio-économiques favorables peuvent sans doute offrir de nouvelles opportunités qui permettront de renforcer les avancées déjà enregistrées et de poursuivre dans la suppression des barrières encore existantes. Les champs d'action prioritaires sont, comme le mentionnent les lignes directrices européennes

pour l'emploi, la représentation équilibrée des femmes et des hommes dans toutes les branches d'activité, les possibilités de promotion et l'égalité des salaires.

b.1) Représentation équilibrée des hommes et des femmes dans toutes les branches d'activité

Sur le marché du travail, il existe toujours un clivage entre les professions dites "masculines" et celles dites "féminines", voire même entre branches d'activité "masculines" et "féminines". Des études ont révélé qu'en Belgique, surtout dans l'industrie et plus précisément dans l'industrie manufacturière, de fortes disparités entre hommes et femmes subsistent en ce qui concerne les possibilités d'emploi. En 1999, à peine 6 p.c. des femmes âgées de 15 à 64 ans travaillaient dans l'industrie, contre environ un quart des hommes, tandis que le ratio des taux d'emploi femmes/hommes dans l'industrie était d'à peine 0,22 en Belgique. D'un point de vue international, la Belgique se trouve tout à fait en queue du peloton européen, avec les deux autres pays du Bénélux et l'Espagne.

Dans la branche des services, en revanche, la situation est très différente. Dans l'ensemble, on peut généralement parler d'un équilibre entre les sexes. En 1999, le ratio des taux d'emploi femmes/hommes était d'environ 1,05 en Belgique, ce qui correspond pratiquement à la moyenne européenne. Toutefois, cette moyenne masque des divergences importantes dans les différentes sous-branches d'activité, avec une sous-représentation et une sur-représentation systématiques des femmes dans certaines professions et/ou branches. Ainsi, la proportion des femmes dans la branche des soins de santé est écrasante, alors que dans les services financiers, elle est relativement faible.

Le Conseil supérieur insiste pour que l'augmentation de la participation des femmes au travail ne se produise plus en priorité dans les secteurs d'activité et les professions où la proportion de femmes actives est déjà élevée. En effet, briser la ségrégation sur le marché du travail est non seulement important pour améliorer la situation de la femme, mais présente également un intérêt économique. Dans l'économie de la connaissance de demain, tous les talents seront utiles. Dans ce contexte, il ne faut pas sous-estimer l'importance du choix initial de la formation. C'est pourquoi le Conseil supérieur demande instamment aux pouvoirs publics de ***veiller à mener une politique qui intègre l'égalité des chances dans l'ensemble du système d'enseignement afin d'éviter les stéréotypes*** et d'inciter davantage les femmes à choisir des options professionnelles non traditionnelles. Ainsi, il faudrait notamment encourager les filles à choisir une orientation technique pour qu'elles aient accès, elles aussi, aux professions techniques.

b.2) Promotions

Même si le nombre de femmes au travail augmente fortement, celles-ci sont peu présentes au sommet des entreprises. En général, on relève trois facteurs qui freinent la promotion des femmes: des facteurs personnels (niveau de formation, expérience professionnelle), des facteurs institutionnels (difficulté de conciliation entre vie professionnelle et familiale, structure de la société et des entreprises) et des facteurs culturels (règles tacites et usages en vigueur dans la vie professionnelle). Depuis peu, on attache davantage d'importance aux facteurs culturels. En effet, le problème réside dans le fait que plus la situation dans la hiérarchie est élevée, plus les usages sont subtils et les codes comportementaux enracinés dans une longue tradition de discrimination.

Etant donné que les changements culturels ne se produisent que lorsque les individus d'une autre culture acquièrent suffisamment de visibilité dans l'entreprise, il est important de compter davantage de femmes parmi les cadres moyens. Plus leur nombre sera élevé, plus les femmes seront aisément acceptées à des postes de haut niveau, pour autant qu'il y ait un changement effectif de mentalité.

Le Conseil supérieur estime que *les pouvoirs publics et les partenaires sociaux doivent accélérer l'accès des femmes au sommet des organisations et ont un rôle fondamental à jouer dans la prise de conscience de la nécessité de supprimer les obstacles qui empêchent les femmes d'accéder aux postes de haut niveau*. Les organisations ne peuvent pas se permettre de ne pas utiliser de manière optimale les connaissances et les aptitudes des femmes, compte tenu notamment des pénuries croissantes de personnel hautement qualifié sur le marché du travail.

b.3) Egalité des rémunérations

Bien que le principe de l'égalité des rémunérations entre hommes et femmes, à travail égal, ait été inscrit dès 1951 dans la Convention de l'Organisation Internationale du Travail et qu'il ait été transposé depuis dans les différentes législations, tant au niveau européen qu'en Belgique, il subsiste toujours des inégalités de salaires considérables entre les hommes et les femmes. Des résultats d'une enquête sur la structure des salaires coordonnée par Eurostat, il ressort que dans l'Union européenne, en 1995, le salaire mensuel brut moyen des femmes s'élevait à quelque 76 p.c. de celui des hommes. Avec un ratio de 84 p.c., la Belgique est, avec le Danemark, le Luxembourg et la Suède, un des Etats membres de l'Union européenne où le déséquilibre entre hommes et femmes est le plus faible en termes de salaires.

Différents facteurs expliquent le fossé entre le salaire des hommes et des femmes. Il traduit d'abord des différences en matière de formation, d'expérience et d'ancienneté. Mais la discrimination entre les sexes qui prévaut sur le marché du travail y contribue, elle aussi. La ségrégation horizontale implique que les hommes et les femmes se concentrent dans des segments distincts du marché du travail. Ainsi, les femmes semblent surtout être actives dans les branches productrices de bien-être, où les salaires sont plus faibles. La ségrégation verticale signifie que les hommes et les femmes occupent des fonctions de niveau différent à l'intérieur d'une même branche: on rencontre davantage de femmes à des postes subalternes et donc moins rémunérés. Enfin, il existe également une discrimination dans la valorisation des fonctions, c'est-à-dire que l'on accorde moins de valeur aux fonctions occupées en majorité par des femmes. Etant donné que le système actuel de classification des fonctions en Belgique remonte, en grande partie, à une époque où les femmes étaient peu actives sur le marché du travail, la discrimination au niveau de la valorisation des fonctions est peut-être un facteur explicatif important du fossé en matière de salaires.

Le Conseil supérieur préconise dès lors une actualisation rapide des systèmes de classification des fonctions surannés. En dépit de diverses initiatives, il semble difficile d'instaurer une dynamique à cet égard. Les situations sont par ailleurs complexes. Le remplacement des anciens systèmes de classification par un système moderne et analytique risque en effet d'entraîner une forte augmentation des coûts salariaux. De plus, il y a un risque de tension entre les travailleurs qui, historiquement, étaient placés trop haut ou trop bas. Néanmoins, le Conseil supérieur préconise *une révision profonde des systèmes actuels de classification au profit d'une approche analytique et équilibrée, comme convenu dans l'accord interprofessionnel, et demande de l'étendre sur plusieurs années afin de les rendre réalistes et explicables.*

3. PROMOUVOIR LE DEVELOPPEMENT DES SERVICES DE PROXIMITE

Un besoin considérable de différents services aux particuliers permettant de mieux combiner famille et travail, et offerts à un prix abordable se fait désormais ressentir, d'autant plus que les ménages à deux revenus sont devenus la norme. On peut citer par exemple l'aide à domicile (jardinage et travaux ménagers), la garde des enfants, l'accompagnement des malades et des personnes moins-valides. Une offre accrue de services aux particuliers permettra non seulement aux jeunes femmes (grâce à l'accueil des enfants), mais aussi aux personnes âgées de plus de quarante ou cinquante ans (grâce à l'assistance aux parents âgés) de participer plus aisément au marché du travail. Dans les pays scandinaves, les taux d'emploi élevés observés, y compris pour les aînés, trouvent en partie leur origine dans un réseau de services de proximité développé et accessible à des prix raisonnables.

Par ailleurs, les services de proximité ont comme objectif auxiliaire l'intégration ou la réintégration des chômeurs de longue durée et des personnes peu qualifiées. Même si ce point n'est pas la priorité absolue des services de proximité, les pouvoirs publics ont récemment fait passer cet objectif au premier plan. Il est en effet important que les services de proximité offrent la possibilité aux personnes peu qualifiées de s'intégrer pleinement sur le marché du travail, par le biais de la création de nouveaux postes de travail, mais aussi grâce aux services fournis. D'une part, les peu qualifiés sont davantage susceptibles d'accepter un emploi si les services aux personnes auxquels ils devraient recourir ne sont pas trop coûteux. D'autre part, les services de proximité eux-mêmes offrent des possibilités de travail qui sont généralement accessibles à des personnes peu qualifiées, tout en ayant un contenu qualitatif suffisant pour offrir des opportunités de réalisation personnelle. Ces emplois exigent des aptitudes plutôt relationnelles et sociales, ainsi que des qualités de communication, qui ne sont pas nécessairement liées à un diplôme.

Le Conseil supérieur préconise par conséquent que les régions et les communautés, dans leurs programmes de formation, ***mettent davantage l'accent sur des projets qui offrent aux personnes peu qualifiées une formation de base pour travailler dans les services de proximité***. Ainsi, les travailleurs des entreprises qui fournissent des services de proximité devraient pouvoir accéder gratuitement à des programmes de formation adaptés et bénéficier, au sein de leur entreprise, de l'encadrement adéquat. Il faudrait également ***offrir à ces travailleurs des perspectives de carrière en leur accordant un statut convenable***.

Ces deux éléments – la formation et la motivation des travailleurs – peuvent en effet contribuer à créer un climat de confiance entre les utilisateurs et les prestataires de services de proximité (qu'ils appartiennent au secteur public, privé ou de l'économie sociale) et lancer un signal de confiance aux utilisateurs quant à la qualité des services offerts.

Le Conseil supérieur estime que deux facteurs sont essentiels pour la poursuite de leur développement, à savoir, d'une part, le financement de ces services et, d'autre part, le rôle des pouvoirs publics dans la structuration de l'offre.

3.1 LE FINANCEMENT DES SERVICES DE PROXIMITE

Que les pouvoirs publics participent dans une large mesure au financement des services de proximité se justifie par le fait que ceux-ci – qu'ils soient accessibles aux particuliers ou à la collectivité – génèrent une plus-value collective qui va au-delà de la satisfaction des individus qui les utilisent, plus-value qui n'est pas prise en compte dans le mécanisme de formation des prix de marché. *Il est, dès lors, indispensable que les pouvoirs publics jouent un rôle actif dans le financement des services de proximité. Ils doivent veiller, notamment par l'octroi de subsides, à ce qu'une offre soit générée de manière durable et en conformité avec l'augmentation et la diversification de la demande.* En outre, le rôle actif des pouvoirs publics doit empêcher qu'une série de services ne refluent vers le marché, ce qui se traduirait par une hausse du prix de ces services pour l'utilisateur et impliquerait un risque grave de dualisation de la société. *Assurer l'équité dans l'accès à certains types de services de proximité est donc primordial.*

Il s'agit par conséquent de choisir la meilleure combinaison des sources de financement, donc de déterminer les parts relatives de la contribution de l'utilisateur et des subsides publics. Ces derniers peuvent revêtir plusieurs formes: il peut s'agir de subventions à la consommation, c'est-à-dire des subsides accordés à l'utilisateur qui s'adresse alors au fournisseur de son choix, ou de subsides à la production, qui permettent la mise à la disposition des utilisateurs de services à un prix inférieur aux coûts de production.

A cet égard, le Conseil supérieur estime que *le choix d'un type de subsides ne peut être envisagé indépendamment des objectifs formulés.* Cela signifie que si les pouvoirs publics désirent faciliter, par le développement des services de proximité, la réintégration des demandeurs d'emploi peu qualifiés sur le marché du travail, des régimes de subsidiation spécifiques, distincts

du régime général de financement de ces services, doivent être prévus (par exemple, par le biais de l'activation). Il s'agit donc de bien distinguer les financements publics selon les bénéficiaires collectifs poursuivis : un financement lié à la nature même des bénéficiaires attachés aux services de proximité et/ou un financement lié à la formation-réinsertion de personnes issues des groupes cibles dans le cadre des politiques actives de remise au travail. Dans ce dernier cas, le subside doit permettre de couvrir la formation des travailleurs tout au long du processus de qualification et de réintégration.

Le Conseil supérieur constate avec satisfaction que les différents niveaux de pouvoir, tant au plan fédéral que régional ou communautaire, ont pris des initiatives en ce qui concerne les services de proximité. L'initiative fédérale de solvabilisation de la demande par le biais de titres-services est à souligner, même si l'éventail des activités qui peuvent être financées par cet instrument reste limité.

Le Conseil supérieur demande toutefois de *clarifier la relation entre la nouvelle initiative de titres-services, le système des ALE et d'autres formes de subventions existantes.*

Bien que la concurrence soit inexistante sur le plan fiscal puisque les titres-services sont fiscalement déductibles, la concurrence avec les ALE existe bel et bien sur le plan du recrutement, avec pour conséquence, un écrémage des demandeurs d'emploi. De plus, la question fondamentale de la pérennité du système actuel des ALE continue de se poser. D'une part, ce système a le mérite de remettre des chômeurs difficiles à placer en contact avec le marché du travail, en leur offrant un emploi sur mesure, souple et relativement attrayant du point de vue financier. D'autre part, le système des ALE, en dépit des améliorations récentes, au demeurant trop limitées, reste à l'origine d'un piège à l'emploi important: trop peu de personnes employées dans ce régime accèdent au marché du travail régulier en raison de la quasi-absence de gain de revenu lors de ce passage.

Il s'agit également d'analyser la cohérence du dispositif des titres-services avec des subventions déjà existantes dans le domaine des services aux personnes, comme par exemple l'aide aux familles et aux personnes âgées.

3.2 LA STRUCTURATION DE L'OFFRE

Le Conseil supérieur *invite les régions et les communautés à travailler à la structuration et à la coordination de l'offre*. Pour que les services de proximité puissent atteindre leurs objectifs quantitatifs, qualitatifs et de justice sociale, les pouvoirs publics peuvent, en effet, soit fournir eux-mêmes ces services, soit en déléguer la production à des entreprises tierces subventionnées.

Etant donné la diversité des activités et des acteurs et la multiplication des nouvelles initiatives, il est souhaitable, selon le Conseil supérieur, que *les pouvoirs publics jouent un rôle régulateur en définissant des normes qualitatives qui donnent confiance aux usagers potentiels*. En effet, pour que la demande effective de services de proximité augmente, il faut non seulement que les prix les rendent accessibles, mais que les ménages soient convaincus de l'intérêt de déléguer un certain nombre de tâches qui étaient auparavant accomplies dans la sphère domestique et qu'ils aient suffisamment confiance dans les prestataires de ces services.

La dynamique des services de proximité s'inscrit de manière croissante dans une perspective de développement local. Le Conseil Supérieur invite donc au développement d'initiatives qui renforcent la coordination au niveau local en favorisant les complémentarités entre le secteur public, le secteur associatif et d'économie sociale, et le secteur privé lucratif. Ainsi, la nouvelle initiative des boutiques locales pour l'emploi en Flandre, dont l'ambition est d'organiser les services de proximité à l'échelon local, est accueillie favorablement par le Conseil supérieur.

Il faut souligner que le rôle des pouvoirs publics en tant que garants de la qualité des services de proximité et, surtout, en tant que principal pourvoyeur de fonds de ces services, ne peut conduire à une uniformisation excessive des initiatives en fonction de règles strictes fixées par les pouvoirs publics, ce qui entraverait la créativité des services de proximité lorsqu'ils réagissent à des tendances nouvelles et pourrait conduire à évincer certains prestataires de qualité. Le Conseil estime qu'il est particulièrement important de *soutenir le développement de projets innovants, par exemple via des subventions temporaires au démarrage*.

**CONSEIL SUPERIEUR
DE L'EMPLOI**

Juin 2001

RAPPORT CSE

TABLE DES MATIERES**PARTIE I : LE MARCHE DU TRAVAIL EN BELGIQUE EN 2000**

1. La demande du travail	I-3
1.1 Evolution de l'emploi en 2000	I-3
1.2 Les formes de travail flexibles	I-5
1.2.1 Chômage temporaire	I-5
1.2.2 Travail intérimaire	I-7
1.2.3 Travail temporaire	I-7
1.2.4 Travail à temps partiel	I-9
1.3 Emploi salarié par branche et incidence des politiques de création d'emplois	I-11
1.4 Taux d'emploi	I-15
2. L'offre de travail	I-20
2.1 Le taux d'activité	I-20
2.2 Le chômage	I-21
3. Inadéquation entre demande et offre de travail: les pénuries d'emplois	I-27
4. L'inactivité	I-30

PARTIE II : PARTICIPATION DES FEMMES AU MARCHE DU TRAVAIL **II-1****INTRODUCTION** **II-3**

1. Participation au marché du travail	II-6
1.1 Evolution de l'emploi	II-6
1.2 Evolution du taux d'emploi	II-7
1.3 Quelques goulets d'étranglement en ce qui concerne la participation au marché du travail	II-11
1.3.1 Participation au marché du travail en fonction de l'âge	II-11
1.3.2 Participation au marché du travail en fonction du niveau de formation	II-14
2. Personnes inoccupées (ou non-emploi)	II-22
2.1 Evolution du nombre de femmes inoccupées	II-22
2.2 L'inégalité des sexes devant le chômage	II-26

3. Position qualitative de la femme sur le marché du travail	II-30
3.1 Ségrégation sexuelle sur le marché du travail	II-30
3.2 Les emplois des femmes sont-ils moins durables ?	II-36
3.2.1 Emplois soumis à des régimes de travail flexibles	II-36
3.2.2 Emplois régis par des contrats de travail flexibles	II-40
3.3 Formation tout au long de la vie	II-43
3.4 La position de la femme dans l'organisation du travail	II-45
3.5 Rémunération égale entre hommes et femmes: un problème persistant	II-46
4. Initiatives politiques récentes	II-54
4.1 Initiatives en vue d'augmenter la participation des femmes au marché du travail	II-55
4.1.1 Une meilleure combinaison entre travail et vie privée	II-55
4.1.2 Avantages financiers	II-60
4.2 Initiatives visant à améliorer la position qualitative de la femme sur le marché du travail	II-62
4.2.1 Combler le fossé entre les hommes et les femmes	II-63
4.2.2 Représentation équilibrée des femmes et des hommes dans tous les secteurs professionnels	II-66
4.2.3 "Gender-mainstreaming"	II-66
PARTIE III :POTENTIEL DES SERVICES DE PROXIMITE	III-1
INTRODUCTION	III-3
CHAPITRE I: IMPORTANCE RELATIVE DE L'ECONOMIE DES SERVICES	III-5
1. La branche des services en Belgique et en Europe	III-5
1.1 Mise en garde	III-5
1.2 Importance relative de la branche des services dans l'économie belge	III-6
1.2.1 Importance relative des services en termes de valeur ajoutée	III-7
1.2.2 Importance relative des services en termes d'emploi (intérieur)	III-11
1.2.3 Déterminants de l'importance relative des services en termes d'emploi	III-15
2. Taux d'emploi et potentiel d'emploi dans les services	III-18
2.1 Mise en garde	III-18
2.2 Taux d'emploi dans les services	III-18
2.3 Potentiel d'emploi dans les services: quelques considérations	III-23

CHAPITRE II: POTENTIEL DES SERVICES PROXIMITE	III-27
Introduction	III-27
1. Définitions et concepts	III-29
1.1 Economie sociale: concept général et définition	III-29
1.2 Le concept de services de proximité	III-32
2. Objectifs des services de proximité	III-36
2.1 Nouveaux besoins	III-36
2.2 (Ré)insertion des demandeurs d'emploi (de longue durée)	III-37
3. Les facteurs de succès: financement des services de proximité et structuration de l'offre	III-39
3.1 Le financement des services de proximité	III-40
3.2 La régulation par les pouvoirs publics et la structuration de l'offre	III-45
3.3 Quelques pistes de réflexion: différencier selon les objectifs	III-46
4. Initiatives politiques en matière d'économie sociale et de services de proximité	III-49
4.1 Le système des ALE	III-50
4.2 Initiatives politiques récentes	III-52
4.2.1 Initiatives politiques récentes en matière d'insertion sociale	III-53
4.2.2 Initiatives politiques relatives aux services locaux de proximité	III-55

Annexe 1

Bibliographie

PARTIE I

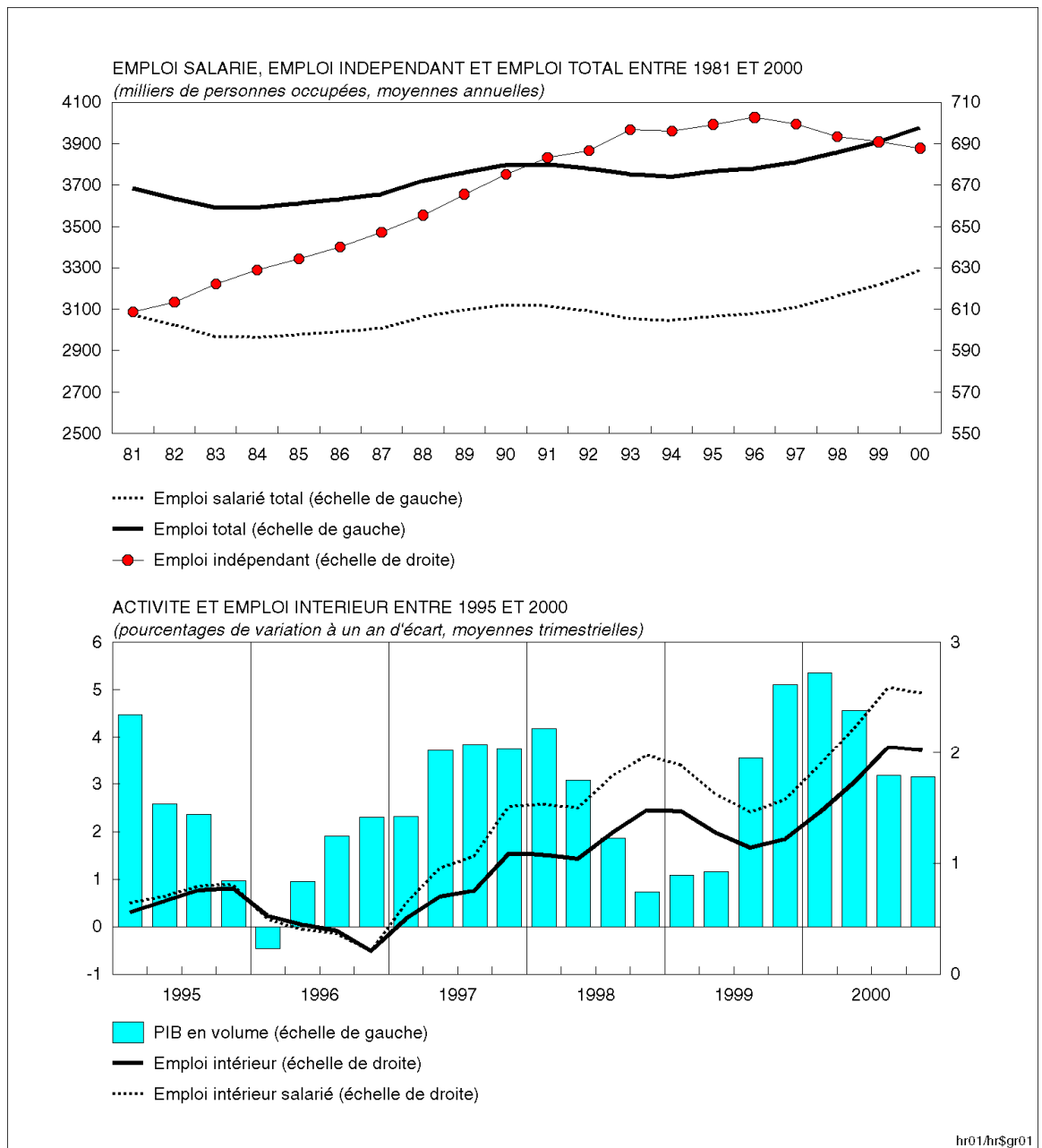
LE MARCHE DU TRAVAIL EN BELGIQUE EN 2000

4. LA DEMANDE DE TRAVAIL

4.1 EVOLUTION DE L'EMPLOI EN 2000

L'année 2000 a représenté un cru exceptionnel en matière d'emploi en Belgique: la croissance de l'emploi total y a été de 1,8 p.c., ce qui correspond à une création nette de 70.000 nouveaux emplois environ. Entre 1994 et 2000, c'est ainsi près de 240.000 emplois qui ont vu le jour, et 180.000 depuis le dernier sommet conjoncturel en matière d'emploi en 1991. Le climat économique favorable, conjugué aux politiques de modération des coûts salariaux (notamment grâce aux réductions substantielles des cotisations sociales à charge des employeurs), d'activation des allocations de chômage et de réduction des pièges à l'emploi, a largement contribué à cette évolution. Même si le rythme de création d'emplois devrait quelque peu ralentir en 2001 en raison de l'effet retardé du ralentissement conjoncturel observé depuis le début de l'année 2000, le taux de croissance de l'emploi attendu pour 2001 devrait quand même atteindre 1,3 p.c., selon les estimations de la Commission européenne, soit un niveau comparable à ceux observés en 1998 et 1999.

Graphique 1 - L'emploi en Belgique: évolution à long et à moyen terme



Source: ICN.

Alors que l'emploi indépendant a contribué, de façon certes modeste, à la croissance de l'emploi total au cours des années quatre-vingt et au début de la décennie nonante, il n'a cessé de se contracter depuis 1997, de sorte que, en 2000, il ne comptait plus que 688.000 travailleurs, soit 17 p.c. de l'emploi total et environ 15.000 unités de moins que quatre ans plus tôt. C'est par conséquent l'emploi salarié qui explique à lui seul l'accroissement de l'emploi observé au cours de la seconde moitié de la décennie nonante.

Tableau 1 - Evolution récente de l'emploi

(milliers de personnes occupées, sauf mention contraire, moyennes annuelles)

	Niveau en 1999	Variation entre 1999 et 2000 pourcentages	
Emploi total	3.906	71	1,8
Emploi intérieur	3.851	70	1,8
Indépendants	691	-3	-0,5
Salariés	3.160	73	2,3
dont	27	4	16,3
Autres mesures de remise au travail de demandeurs d'emploi	124	7	5,8
Autres emplois	3.009	61	2,0
Travailleurs frontaliers	55	1	1,6

Sources: ICN, ONEM, BNB.

Le nombre de salariés n'a en effet cessé de croître depuis 1995, et le rythme de la hausse s'est progressivement amplifié pour atteindre 2,3 p.c. en 2000, contre 1,6 p.c. environ en 1999. Le marché du travail a en effet, en 2000, à nouveau pleinement profité de l'embellie conjoncturelle qui a perduré jusqu'au début de l'année 2000. Le ralentissement du rythme de croissance de l'activité qui s'est ensuite amorcé n'a pas affecté le rythme de progression du nombre de personnes occupées au cours de l'année sous revue. Même si le volume de travail s'ajuste rapidement aux variations de l'activité, ce n'est pas le cas du nombre de personnes occupées, qui y réagit généralement avec un retard de deux à trois trimestres. Les entreprises préfèrent en effet dans un premier temps adapter le volume de travail en ajustant le nombre d'heures supplémentaires prestées ou leur recours au chômage temporaire en réaction aux variations de l'activité. Le nombre de personnes occupées s'adapte dans un second temps, lorsque les mouvements conjoncturels perdurent.

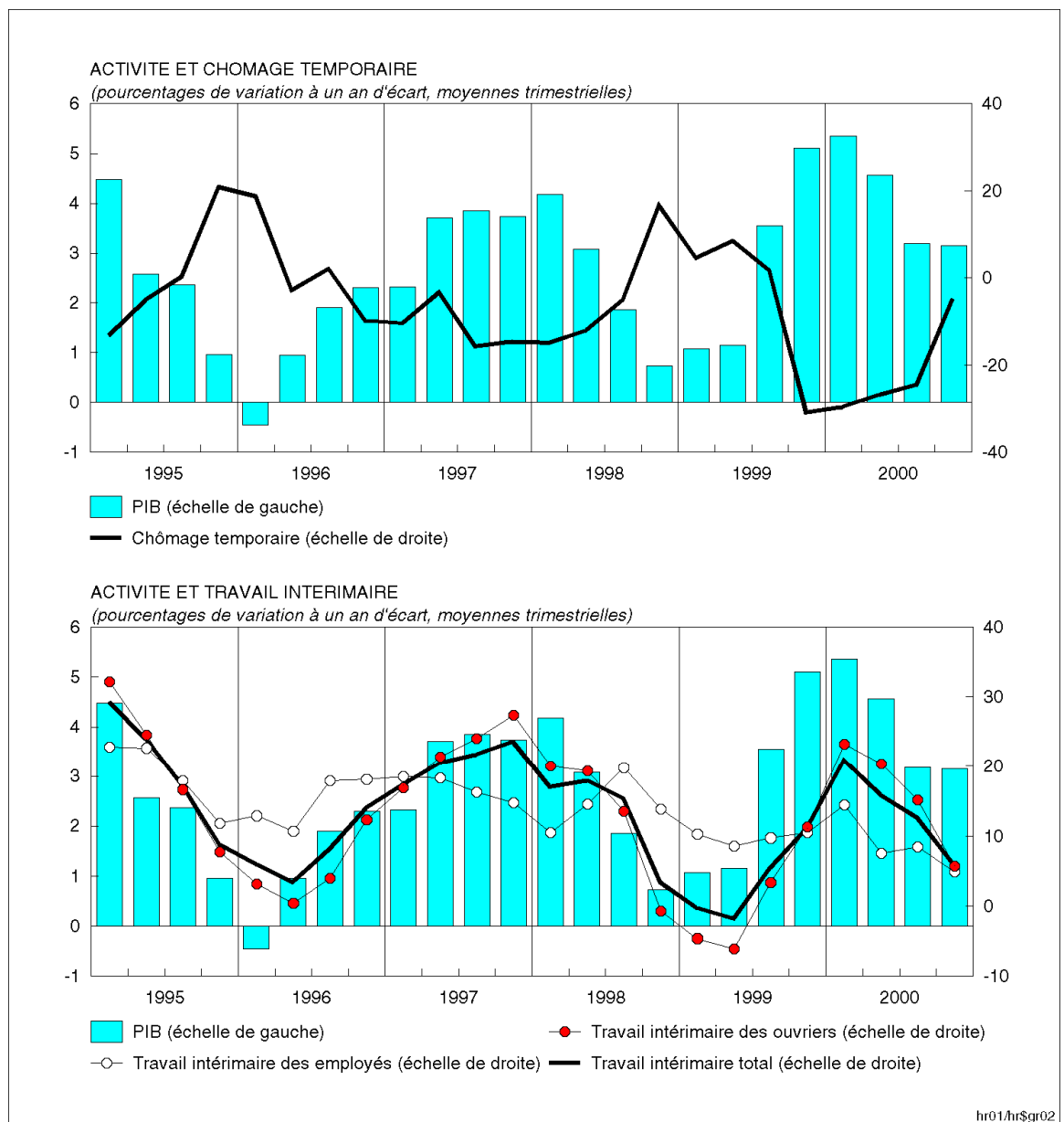
4.2 LES FORMES DE TRAVAIL FLEXIBLES

4.2.1 Chômage temporaire

Largement utilisé pour amortir les mouvements conjoncturels, le recours au chômage temporaire a progressivement diminué ces dernières années, au fur et à mesure que des formes de travail plus flexibles se développaient. En 2000, le nombre de chômeurs temporaires a même atteint un niveau historiquement bas, soit environ 30.000 équivalents temps plein (ETP) en moyenne, contre

38.000 l'année précédente. La baisse a été la plus prononcée en Flandre, où elle a atteint presque 27 p.c. et reflète sans doute aussi les pénuries locales sur le marché du travail. En Wallonie et à Bruxelles, la baisse a atteint 18 et 11 p.c. L'ampleur de la baisse du nombre de chômeurs temporaires à un an d'écart s'est progressivement réduite au cours de l'année 2000 au fur et à mesure que le ralentissement conjoncturel se confirmait, de sorte qu'au quatrième trimestre, le nombre de chômeurs temporaires exprimé en ETP était quasiment identique à celui observé un an plus tôt.

Graphique 2 - Recours au chômage temporaire et au travail intérimaire en réponse aux fluctuations conjoncturelles



Sources: ICN, ONEM, UPEDI.

4.2.2 Travail intérimaire

Comme le chômage temporaire, le travail intérimaire permet d'amortir les mouvements conjoncturels. Cependant, si le recours au premier régime augmente en cas de ralentissement conjoncturel, le volume de travail presté par les intérimaires diminue ou sa hausse s'infléchit. En 2000, le nombre d'heures prestées par des travailleurs intérimaires a continué à croître fortement, poursuivant son développement exponentiel entamé quelques années auparavant. Le rythme de la hausse s'est cependant ralenti dès le début de l'année 2000 en phase avec le ralentissement de l'activité, et la décélération a été sensible tant pour les ouvriers que pour les employés, tant en Flandre qu'en Wallonie. A Bruxelles, où le travail intérimaire concerne surtout les employés, le ralentissement ne s'est fait sentir qu'à la fin de l'année 2000, sans doute parce qu'y sont concentrées des branches d'activité moins sensibles à la conjoncture.

Le travail intérimaire représentait, selon les enquêtes sur les forces de travail, 1,5 p.c. de l'emploi total en moyenne en 2000. Le travail intérimaire constitue un moyen d'insertion important pour les nouveaux entrants sur le marché du travail, c'est-à-dire les personnes qui étaient à la recherche d'un emploi ou qui étaient inactives un an plus tôt. En effet, 8 p.c. des entrants sont engagés pour un contrat temporaire de ce type. Dans le cas des entrants auxquels est proposé un job temporaire, le travail intérimaire représente un emploi sur cinq. Ce mode d'insertion est cependant plus largement utilisé par les personnes peu ou moyennement qualifiées, pour lesquelles il représente environ 9 p.c. des entrées, contre 6 p.c. pour les hautement qualifiés.

Le gouvernement a bien compris le potentiel d'insertion du travail intérimaire, puisque dans le cadre du Programme de Printemps « Troque l'aide contre un boulot » relatif à la mise au travail des bénéficiaires de l'aide sociale et des chômeurs de longue durée, l'intérim d'insertion vise à donner aux personnes issues de ces groupes-cibles un emploi à temps plein à durée indéterminée. Leur insertion est favorisée par un encadrement et une formation spécifique en fonction des besoins de l'entreprise ou de la branche d'activité où elles sont appelées à travailler.

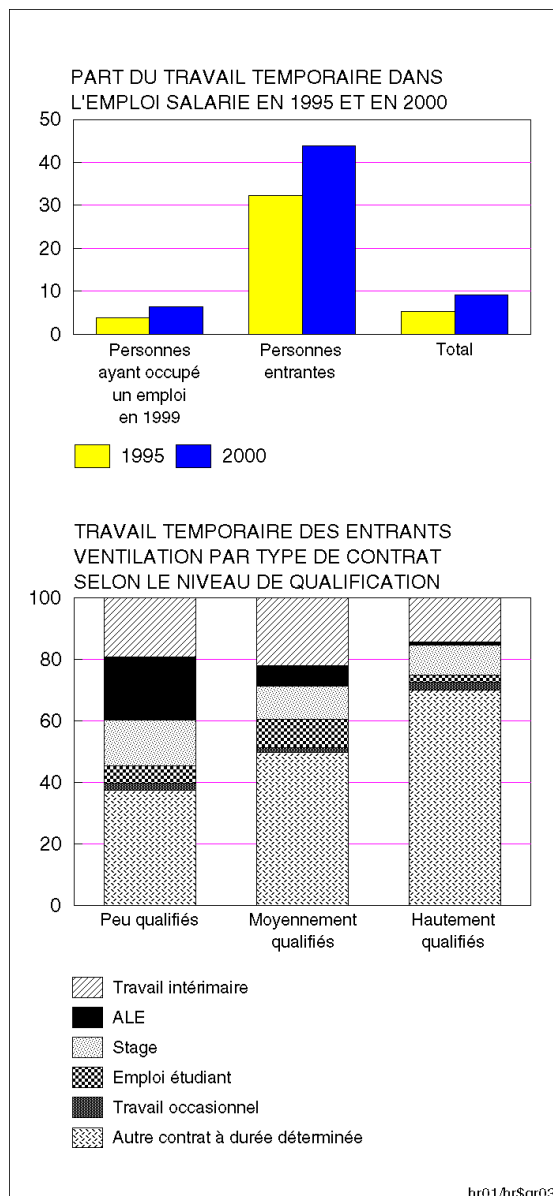
4.2.3 Travail temporaire

L'importance croissante du travail intérimaire ne constitue qu'un des aspects de l'augmentation de la flexibilité du marché du travail, qui se traduit plus généralement par une importance grandissante du nombre des travailleurs liés à leur employeur par des contrats temporaires, par un élargissement de la gamme des régimes de travail et par le recours accru aux horaires de travail atypiques, comme le travail en équipes, du soir et de nuit, ou du week-end.

Selon les enquêtes sur les forces de travail, l'importance relative des personnes bénéficiant d'un emploi temporaire aurait presque doublé entre 1995 et 2000, passant de 5 à 9 p.c. du total. L'usage de tels contrats de travail est particulièrement important dans le cas des nouveaux entrants sur le marché du travail. Parmi ces derniers, qui représentaient, en 2000, environ 7 p.c. de l'emploi total, plus de quatre personnes sur dix étaient engagées de façon temporaire.

Graphique 3 - Marché du travail et flexibilité des contrats : le travail temporaire

(pourcentages)



Source: INS, enquêtes sur les forces de travail.

La part relative des personnes entrantes engagées pour un travail temporaire ne varie pas fondamentalement avec le niveau de formation. Le pourcentage est en effet de 41 p.c. pour les plus qualifiés et de 45 p.c. pour les faiblement qualifiés. Néanmoins, les personnes munies d'une faible qualification sont occupées dans 20 p.c. des cas dans le cadre d'une ALE, alors que les travailleurs qualifiés sont quasiment absents de ce type de contrat. Lorsque ces derniers sont engagés pour un emploi temporaire, c'est sept fois sur dix sous la forme d'un contrat à durée déterminée classique.

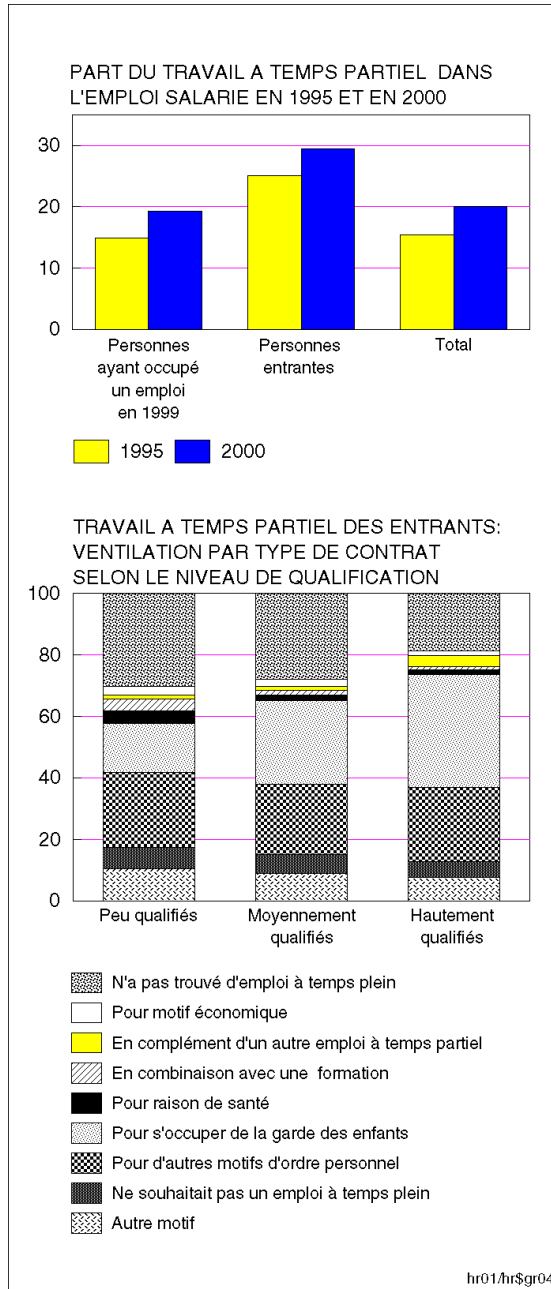
4.2.4 Travail à temps partiel

Le travail à temps partiel représente une seconde forme de flexibilité des contrats de travail, qui permet de répondre à la fois aux exigences des employeurs, qui peuvent ainsi mieux ajuster le volume de travail, et aux besoins des travailleurs, qui désirent mieux concilier vie professionnelle et vie familiale.

Comme le travail temporaire, le travail à temps partiel a progressé sensiblement ces dernières années. Même si l'introduction de certaines mesures de création d'emplois à temps partiel (comme, par exemple, l'activation des allocations de chômage) et l'encouragement financier associé aux interruptions de carrière à temps partiel (y compris le congé parental à temps partiel) n'ont pas été étrangers à cette évolution, une tendance de fond à l'augmentation du travail à temps partiel demeure sensible.

Graphique 4 - Marché du travail et flexibilité des contrats: le travail à temps partiel

(pourcentages)



Source: INS, enquêtes sur les forces de travail.

Le travail à temps partiel concernait 20 p.c. des travailleurs salariés en 2000, contre 15 p.c. cinq ans plus tôt. Plus de 80 p.c. des emplois à temps partiel sont occupés par des femmes, chez lesquelles le taux de travail à temps partiel s'élève à 40 p.c., contre environ 5 p.c. chez les hommes. Le travail à temps partiel est d'autant plus répandu que le niveau de qualification est faible, pour les hommes comme pour les femmes. Au total, le taux de temps partiel est de 22 p.c.

pour les peu qualifiés et de 17 p.c. chez les hautement qualifiés. Dans le cas de ces derniers, cependant, le travail à temps partiel s'apparente d'avantage à un choix: 60 p.c. des hautement qualifiés ont opté pour le temps partiel pour s'occuper de leurs enfants ou pour des raisons personnelles. Parmi les peu qualifiés, 40 p.c. seulement invoquent ces raisons pour justifier leur régime de travail. En revanche, 30 p.c. des peu qualifiés ont accepté un travail à temps partiel parce qu'ils n'avaient pas trouvé de travail à temps plein, soit 10 points de pourcentage de plus que dans le cas des personnes hautement qualifiées.

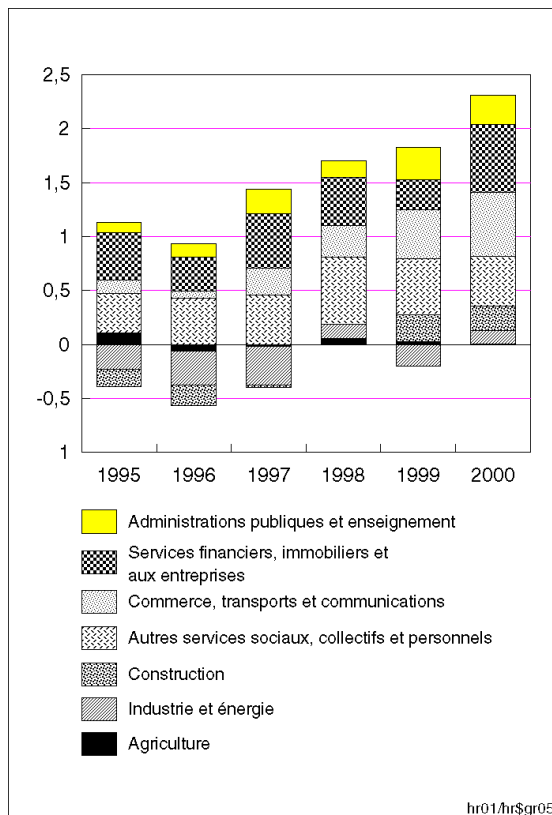
4.3 EMPLOI SALARIÉ PAR BRANCHE ET INCIDENCE DES POLITIQUES DE CRÉATION D'EMPLOIS

Entre 1995 et 2000, les contributions des branches agricole et industrielle à la hausse de l'emploi salarié ont en règle générale été négatives ou très légèrement positives. La branche de la construction s'est néanmoins légèrement démarquée en 1999 et 2000, avec une contribution positive et d'ampleur comparable à celles enregistrées dans certaines branches des services.

Les services ont dès lors été la principale origine de la vaste expansion de l'emploi observée dans la seconde moitié de la décennie nonante. La contribution de ces branches à la hausse de l'emploi a été de 1,4 p.c. par an en moyenne au cours de ces six années. En 2000, cette contribution s'est élevée à 2 p.c., principalement grâce à l'expansion des services marchands.

Graphique 5 - Contribution des différentes branches à la croissance de l'emploi salarié entre 1995 et 2000

(pourcentages)



Source: ICN.

Au cours de l'année sous revue, pas moins de 62.000 emplois ont été créés dans les services, soit un peu moins de 20.000 emplois dans le "commerce, transports et communications" et dans les "services financiers, immobiliers et aux entreprises", deux branches qui ont été particulièrement dynamiques en 2000. Dans la branche des "administrations publiques et de l'enseignement", 8.000 nouveaux emplois ont été créés, et environ 14.000 personnes supplémentaires ont été occupées dans les "autres services sociaux, collectifs et personnels".

L'introduction de la politique d'activation a joué un rôle non négligeable dans l'expansion de l'emploi dans les services. Un peu plus de 30.000 emplois ont en effet été créés depuis 1996 dans le cadre des trois régimes d'activation des allocations de chômage, à savoir les agences locales pour l'emploi (ALE), les programmes de transition professionnelle et les emplois-services, tous trois enregistrés dans les comptes nationaux au sein de l'une ou l'autre branche des services. En 2000 cependant, l'incidence des activations sur l'emploi a été assez limitée: environ 4.000 emplois nouveaux seulement auraient été créés dans ce cadre, principalement sous le régime des emplois-

services. En revanche, le régime de la convention de premier emploi, qui a donné lieu à la création d'emplois bien connus sous le nom d'emplois-Rosetta et qui a été introduite en avril 2000 en remplacement du stage des jeunes, a rapidement pris de l'expansion. Contrairement aux emplois résultant de la politique d'activation, ce régime s'impose à toutes les branches d'activités économiques, même si l'obligation d'emploi de jeunes travailleurs est modulée selon la taille et le statut (public ou privé) de l'employeur.

La convention de premier emploi impose à tout employeur comptant au moins 50 travailleurs ETP l'occupation de nouveaux jeunes travailleurs à concurrence d'une partie de leur effectif. Ce pourcentage s'élève à 3 p.c. pour les employeurs du secteur privé (avec un objectif global de 1 p.c. de l'effectif pour l'ensemble des employeurs, toutes tailles d'entreprises confondues) et à 1,5 p.c. pour les employeurs publics et les employeurs privés non-marchands. L'Etat fédéral et les administrations publiques se sont par ailleurs engagés à occuper deux mille nouveaux travailleurs dans le cadre de projets globaux. Les jeunes qui peuvent être pris en considération dans le cadre des conventions de premiers emplois doivent appartenir à l'une des trois catégories suivantes: être âgé de 18 à 25 ans et avoir quitté l'école ou avoir terminé un parcours d'insertion depuis moins de 6 mois; être demandeur d'emploi de moins de 25 ans; être demandeur d'emploi de moins de 30 ans. La convention de premier emploi doit bénéficier prioritairement aux jeunes de la première catégorie, l'accès à la réserve de main-d'œuvre des autres catégories étant conditionné à l'enregistrement d'une pénurie de main-d'œuvre dans les catégories précédentes, selon un système en cascade.

Il convient de noter que les conventions de premier emploi recueillent en partie des embauches qui auraient eu lieu même en l'absence d'un tel système. On peut en outre se demander si l'introduction d'une telle mesure n'a pas ajouté à la précarisation de l'emploi des jeunes: une partie des nouveaux engagements auraient en effet sans doute pris la forme de contrats à durée indéterminée en l'absence de cette mesure.

L'introduction de la convention de premier emploi en remplacement du stage des jeunes aurait entraîné la création de 7.000 emplois supplémentaires en moyenne en 2000, en raison de la persistance d'une partie des stages de jeunes non encore arrivés à échéance. A la fin de l'année 2000, quelques 38.000 conventions de premier emploi avaient cependant été signées, et, en mai 2001, environ 41.000 conventions de premier emploi étaient en cours, tandis que 6.500 étaient déjà arrivées à échéance. Il est difficile de calculer si les objectifs de la convention de premier emploi sont atteints sur la base des données macro-économiques dont on dispose. On

peut tout au plus avancer que les 41.000 conventions en cours au mois de mai 2001 représentent 1,3 p.c. de l'emploi salarié intérieur estimé par l'ICN pour le quatrième trimestre de 2000.

Tableau 2 - Conventions de premier emploi en mai 2001

(pourcentages du total régional, sauf mention contraire, contrats en cours et arrivés à échéance)

	Bruxelles	Flandre	Wallonie	Belgique
Ventilation régionale				
pourcentages du total national	7	69	23	100
unités	3.343	33.324	11.026	47.950
Ventilation par sexe				
hommes	53	57	60	58
femmes	46	43	40	42
Ventilation par âge				
moins de 25 ans	76	79	88	81
plus de 25 ans	24	21	12	19
Ventilation par niveau de qualification				
peu qualifiés	41	41	39	41
très qualifiés	51	54	56	54
autres	8	5	5	5
Ventilation par secteur institutionnel				
secteur public	8	5	8	6
secteur privé	92	95	92	94

Source: MET.

Pour encourager l'insertion des moins qualifiés par le biais de la convention de premier emploi, des réductions de charges sociales sont consenties aux employeurs qui engagent des demandeurs d'emploi peu qualifiés. Les réductions octroyées sont progressives: 495,79 € par trimestre s'ils occupent des nouveaux travailleurs à concurrence de 3 p.c. de leur effectif; 1.115,62 € pour les jeunes peu qualifiés engagés dans la tranche de 3 à 5 p.c.; 1.115,62 € par trimestre pour tout jeune peu qualifié si l'embauche de nouveaux travailleurs est égale ou supérieure à 5 p.c. Par ailleurs, pour favoriser l'engagement des peu qualifiés à l'issue de leur convention de premier emploi, la période d'occupation sous ce régime est assimilée à une période de chômage et donne ainsi lieu à l'octroi de réductions de cotisations patronales de sécurité sociale.

Parmi les contrats en cours en mai 2001, 40 p.c. s'adressaient à des jeunes peu qualifiés. Cependant, selon les dernières données de l'ONSS disponibles relatives au troisième trimestre de 2000, seules 8 p.c. des conventions de premier emploi conclues donnaient lieu à des réductions de

cotisations sociales, ce qui semble signifier que le seuil des 3 p.c. de l'effectif n'est atteint que dans un nombre limité d'entreprises. Cependant, plus de 70 p.c. des réductions de cotisations accordées s'élevaient à 1.115,62 € par trimestre, ce qui indique qu'un certain nombre d'entreprises font un effort significatif en faveur des jeunes entrants sur le marché du travail. Il faut cependant se garder de conclusions hâtives, car les données de l'ONSS se rapportent à la phase de lancement de la convention de premier emploi et ne sont donc sans doute pas transposables à la situation observée en mai 2001.

Septante pour cent des conventions de premier emploi conclues en mai 2001 (celles en cours et celles déjà arrivées à échéance) concernent de jeunes flamands. Les wallons et les bruxellois représentent quand à eux respectivement 23 et 8 p.c. de l'effectif. Dans chacune des trois régions, l'essentiel des conventions, soit plus de 9 sur 10, est concentré dans le secteur privé. En moyenne, 80 p.c. des conventions lient des jeunes de moins de 25 ans à leur employeur. Ce pourcentage est cependant plus élevé en Wallonie, soit 88 p.c., que dans les autres régions, qui font plus largement appel à des demandeurs d'emploi plus âgés. Enfin, les hommes bénéficient de 58 p.c. des conventions en moyenne. La différenciation par sexe est cependant moins marquée à Bruxelles que dans les autres régions.

4.4 TAUX D'EMPLOI

Les données de type administratif ne permettent pas, à l'heure actuelle, de ventiler l'emploi selon le sexe et selon les régions pour les années 1999 et 2000. Les dernières données administratives disponibles permettant de telles ventilations sont en effet encore relatives à la situation de la population active au 30 juin 1998. Les enquêtes sur les forces de travail permettent en revanche d'opérer de telles ventilations, mais comme toute enquête, les résultats, et principalement les évolutions d'une année à l'autre, doivent être interprétés avec prudence, étant donné l'intervalle de confiance qui leur est associé. Les enquêtes sur les forces de travail sont cependant un outil incontournable pour l'appréciation des performances des marchés du travail nationaux au sein de l'Union européenne. Cet instrument de mesure est en effet notamment utilisé pour évaluer la position relative des Etats membres par rapport aux objectifs de taux d'emploi définis à Lisbonne en mars 2000 et à Stockholm au printemps 2001.

En Belgique, le changement de méthodologie qui a présidé à l'introduction, à partir de l'année 1999, d'une enquête continue basée sur un nouveau questionnaire introduit deux difficultés supplémentaires dans l'utilisation de l'enquête sur les forces de travail lorsqu'il s'agit de comparer les données relatives aux années précédant 1999 et celles résultant des enquêtes réalisées à partir

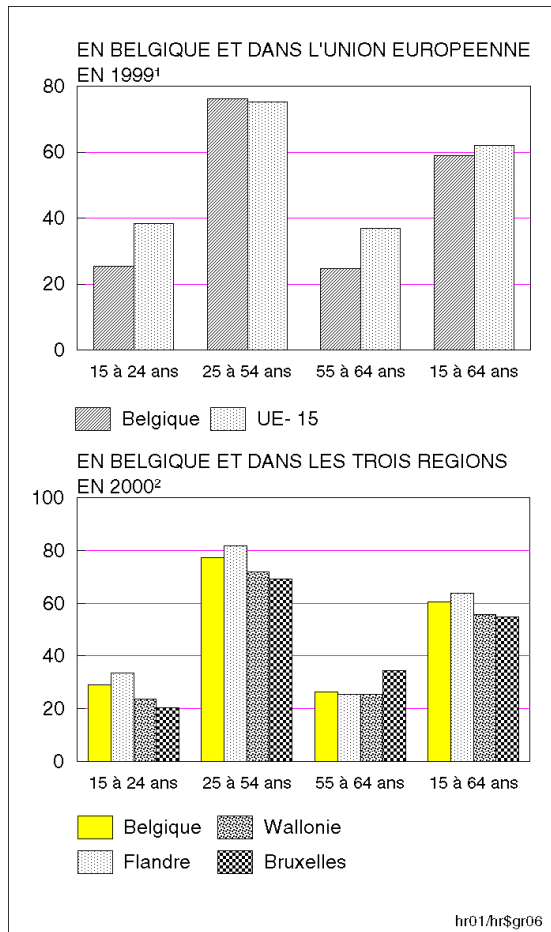
de cette date. Premièrement, l'enquête étant devenue continue, on dispose à présent de résultats trimestriels. Etant donné la représentativité plus faible de l'échantillon trimestriel et l'influence de facteurs saisonniers sur les différentes variables, l'INS préconise d'utiliser les résultats annuels moyens comme référence. Eurostat a pris une position différente: tant que l'enquête n'est pas continue pour tous les pays, Eurostat continue à utiliser le deuxième trimestre de l'année comme référence². Les différences entre la moyenne des quatre trimestres et le résultat du deuxième trimestre peuvent être importantes et induire des problèmes d'interprétation et de comparabilité entre les données belges et les données européennes. Deuxièmement, l'introduction du nouveau questionnaire et l'agencement différent des questions ont engendré une rupture de série par rapport au passé. Dans le Plan d'Action National pour 2001 (PAN 2001) que le Ministère de l'emploi et du travail a déposé auprès de la Commission européenne à la fin du mois d'avril, les indicateurs de taux d'emploi ont été corrigés pour le passé. Des corrections semblent aussi avoir été apportées dans certaines publications européennes pour certaines variables, sans que des efforts d'harmonisation et de transparence suffisants aient été entrepris. Le Conseil supérieur de l'emploi plaide pour qu'une position claire et commune soit prise en matière de statistiques.

Dans le cas présent, les comparaisons entre la Belgique et l'Union européenne se basent sur les données du second trimestre non corrigées pour la rupture de série. Les comparaisons internes à la Belgique qui font apparaître une ventilation régionale, en particulier les données relatives à l'année 2000, sont basées sur les résultats moyens de l'année en question. Les comparaisons avec les années antérieures à 1999 ont été évitées dans la mesure du possible.

² Dix pays, dont la Belgique, organisent actuellement une enquête continue. Pour trois autres pays, l'enquête continue est en cours ou à l'étude. Elle n'est pas encore programmée dans deux pays, soit l'Allemagne et l'Autriche.

Graphique 6 - Taux d'emploi en Belgique et dans l'Union européenne: ventilation par tranche d'âge

(nombre de personnes occupées d'une catégorie d'âge donnée, exprimé en pourcentage de la population de la catégorie d'âge correspondante)



Sources: Eurostat, INS, enquêtes sur les forces de travail.

¹ Deuxième trimestre.

² Moyennes annuelles.

En Belgique, le taux d'emploi observé en moyenne en 2000 s'est élevé à 60,5 p.c., en nette progression par rapport au taux de 59,3 p.c. observé en 1999. L'accroissement substantiel de l'emploi entre 1999 et 2000 a bénéficié à l'ensemble des régions, puisque le taux d'emploi a progressé partout. Le taux d'emploi enregistré dans les trois régions du pays était de respectivement 63,9 p.c. en Flandre, 55,9 pc. en Wallonie et 55 p.c. à Bruxelles en 2000. La situation relative des régions n'a pas fondamentalement changé entre 1999 et 2000: comme l'année précédente, le taux d'emploi en Flandre reste de 8 à 9 points de pourcentage plus élevé que celui enregistré dans les régions wallonne et bruxelloise.

Faute d'informations comparables pour les autres Etats membres, il n'est pas possible de déterminer si la position relative de la Belgique au sein de l'Union européenne s'est améliorée en

2000. Les dernières données d'enquête disponibles pour l'ensemble de l'Union européenne sont en effet relatives à l'année 1999. Cette année-là, le taux d'emploi moyen dans l'Union s'élevait à 62,1 p.c., supérieur d'environ 3 points de pourcentage à celui observé en Belgique. La Belgique s'inscrit en effet à la traîne des pays européens sur la base de cet indicateur de référence utilisé par les autorités européennes pour apprécier la performance relative des marchés du travail nationaux.

Lors du Conseil européen de Lisbonne, les instances européennes ont défini leur objectif stratégique pour la décennie en matière d'emploi, à savoir *devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale*. A cette fin, un objectif quantitatif en matière de taux d'emploi a été fixé: il s'agit, pour l'Union européenne, d'atteindre en moyenne d'ici à 2010 un taux d'emploi de 70 p.c. pour la population âgée de 15 à 64 ans, et de 60 p.c. pour les femmes. En mars 2001, lors du Sommet européen de Stockholm, des objectifs intermédiaires, à atteindre en 2005, ont été fixés pour ces deux variables, à savoir 67 p.c. pour le taux d'emploi total et 57 p.c. pour les femmes. Par ailleurs, il a été convenu de fixer un objectif d'emploi pour les plus âgés: en 2010, le taux d'emploi des 55-64 ans, hommes et femmes confondus, devra atteindre en moyenne 50 p.c.

Le handicap de la Belgique en matière de taux d'emploi, trouve son origine dans la faiblesse de l'occupation des personnes appartenant aux tranches d'âge extrêmes: le taux d'emploi des jeunes est inférieur à 30 p.c., contre près de 40 p.c. en moyenne dans l'UE; pour les aînés âgés de 55 à 64 ans, le taux d'emploi se situe autour de 25 p.c. en Belgique, soit 10 points de pourcentage plus bas que le taux européen. En revanche, pour les personnes issues de la catégorie d'âge intermédiaire, la Belgique enregistre une performance égale en moyenne à celle observée dans l'Union européenne, avec un taux d'emploi de 82 p.c. Comme le Conseil supérieur l'a déjà souligné dans le Rapport annuel 2000, même dans cette catégorie d'âge intermédiaire, c'est en particulier l'emploi des plus âgés qui est insuffisant, car le taux d'emploi des hommes comme des femmes de moins de quarante ans est supérieur à celui observé en moyenne dans l'Union. La position relative des femmes sur le marché du travail est étudiée en détail dans la partie II du présent rapport.

La Belgique doit entreprendre de sérieux efforts pour augmenter la participation au marché du travail des groupes de population appartenant aux catégories d'âge extrêmes. A cette fin, de nombreuses mesures ont été prises dans le courant de l'année 2000, comme en témoigne le PAN 2001.

Pour les jeunes, la convention de premier emploi, déjà citée, a été introduite en avril 2000. Par ailleurs, le volet préventif du chômage de longue durée des jeunes a aussi été renforcé par l'introduction du parcours d'insertion, qui offre un accompagnement personnalisé aux jeunes chômeurs peu qualifiés.

Pour les plus âgés, la prolongation de la vie active passe essentiellement par l'encouragement à la formation et par l'adaptation du temps et des conditions de travail des plus de 45 ans. L'accord interprofessionnel signé par les partenaires sociaux en décembre 2000 fait d'ailleurs largement écho aux préoccupations européennes en matière de taux d'emploi des travailleurs les plus âgés. Ainsi, les personnes âgées de 50 ans et plus qui interrompent leur carrière d'un mi-temps ou d'un cinquième temps auront droit, selon les termes de la CCT du 14 février 2001 du CNT, à des indemnités mensuelles de respectivement 322,26 € ou 123,95 €. Ces dispositions, comme celles ayant prévalu dans le cadre de l'accord sur le non-marchand du printemps 2000, visent à encourager les travailleurs plus âgés à demeurer actifs en diminuant la pénibilité de leur rythme de travail. Par ailleurs, les employeurs sont aussi incités à conserver dans l'entreprise une main-d'œuvre expérimentée et souvent indispensable à la formation sur le terrain des plus jeunes. Des mesures spécifiques de réduction des cotisations sociales sont ainsi prévues pour favoriser le maintien et/ou l'embauche des travailleurs dès 45 ans, et les actions de parrainage et de tutorat des jeunes par les aînés sont financièrement encouragées. Enfin, la formation des plus âgés devra faire l'objet d'une attention spécifique, de manière à maintenir leur employabilité ou à permettre leur réorientation si les conditions de travail sont trop pénibles.

5. L'OFFRE DE TRAVAIL

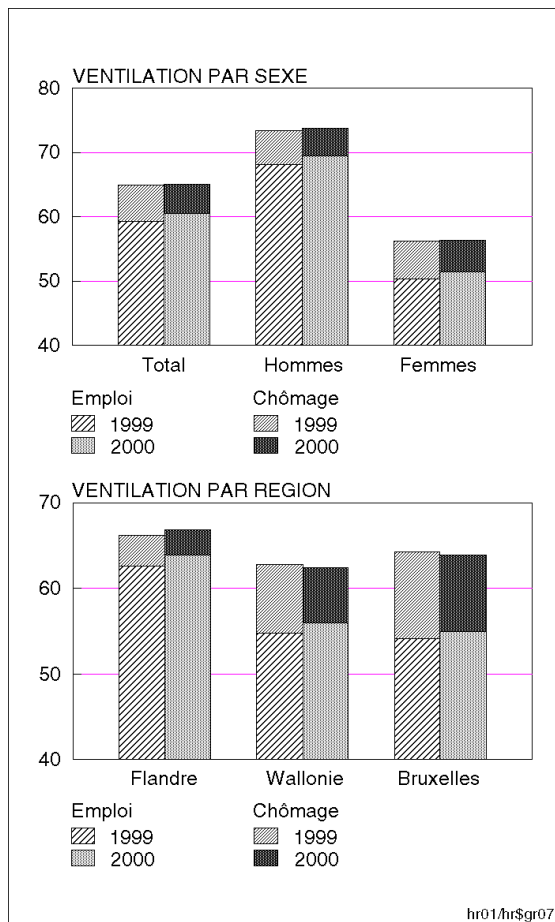
5.1 LE TAUX D'ACTIVITÉ

L'augmentation de l'offre de travail, qui représente la population occupée ou à la recherche d'un emploi, reflète à la fois l'incidence des facteurs démographiques à l'origine de la hausse de la population en âge de travailler et l'augmentation du taux d'activité (ou de participation) au marché du travail de la population en âge de travailler.

Selon les enquêtes sur les forces de travail, le taux d'activité n'a que très faiblement progressé entre 1999 et 2000, passant de 64,9 p.c. à 65,1 p.c., ce qui correspond à environ 15.000 personnes supplémentaires disponibles pour le marché du travail. Etant donné la hausse de la population en âge de travailler, qui aurait crû d'environ 8.000 unités en moyenne entre 1999 et 2000, la progression du taux d'activité n'a permis qu'à un nombre réduit d'inactifs d'entrer sur le marché du travail. La hausse du taux d'emploi qui a été observée a par conséquent principalement bénéficié aux demandeurs d'emploi, qui représentaient, en 2000, 4,6 p.c. de la population en âge de travailler contre 5,6 p.c. un an plus tôt. Une baisse de la proportion des demandeurs d'emplois dans la population en âge de travailler est observée pour les hommes comme pour les femmes, et dans chacune des régions du royaume, bien que l'ampleur de la baisse ait été plus importante en Wallonie et à Bruxelles qu'en Flandre, où les pénuries d'emploi ont sans doute amené les entreprises à recruter en dehors de la réserve de main-d'œuvre que représentent les demandeurs d'emploi.

Graphique 7 - Taux d'activité en Belgique: ventilation entre emploi et chômage

(pourcentages de la population en âge de travailler, moyennes annuelles)



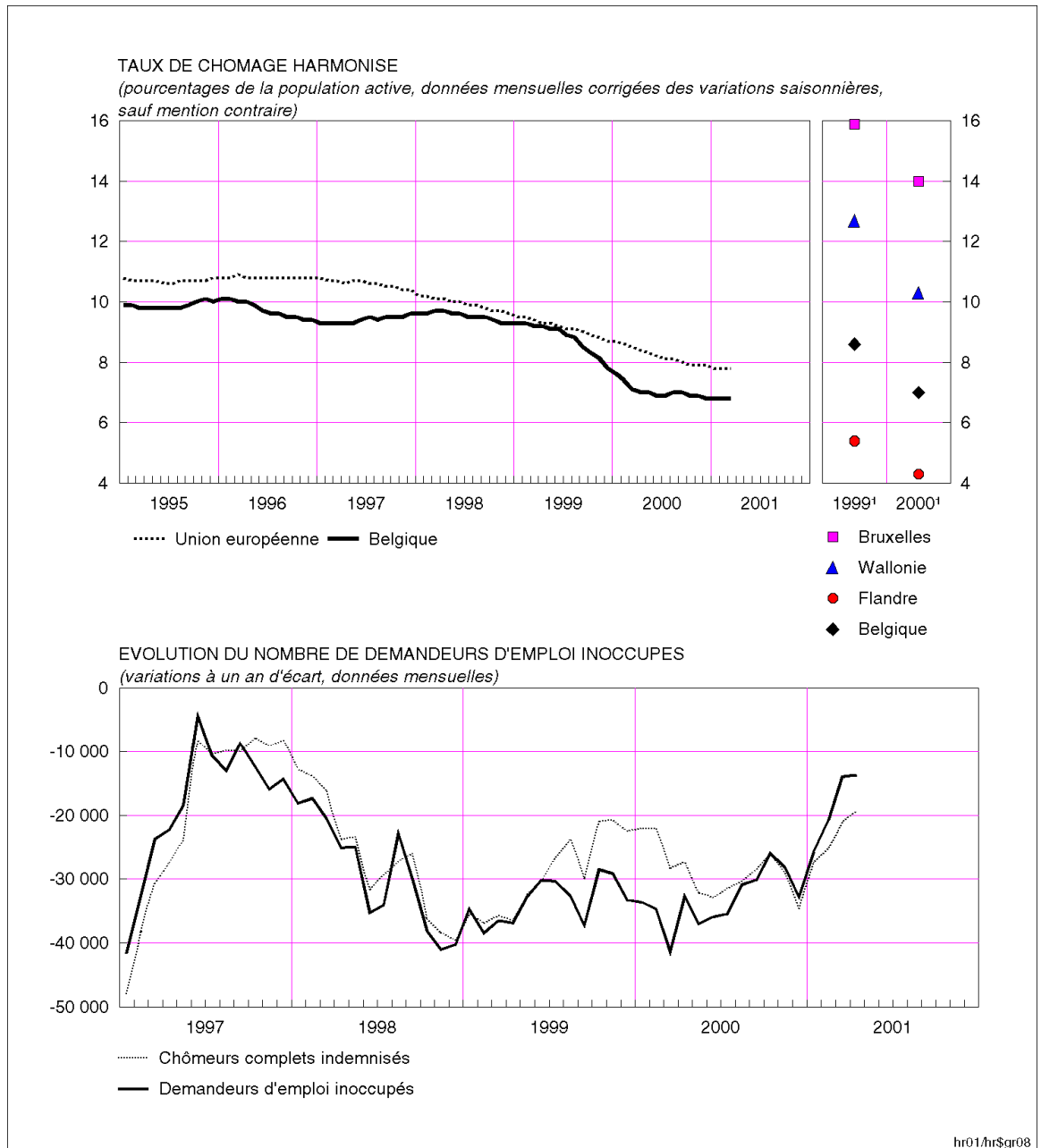
Source: INS, enquêtes sur les forces de travail.

5.2 LE CHÔMAGE

La nouvelle répartition de la population active entre emploi et chômage a permis une baisse importante du taux de chômage harmonisé, qui compare le nombre de demandeurs d'emploi à la somme de ces deux variables. Ce ratio est en effet passé de 8,8 p.c. en moyenne en 1999 à 7 p.c. en 2000. Le différentiel par rapport à la moyenne européenne s'est creusé, passant de 0,4 point de pourcentage en moyenne en 1999 à 1,2 point en 2000. Depuis le début de l'année 2000, le taux de chômage n'a cependant plus diminué que de façon minimale. En mars 2001, il s'élevait à 6,8 p.c., soit à peine 0,3 point de pourcentage plus bas que douze mois auparavant. Cette baisse est une des plus faibles de l'Union européenne, où l'écart à un an s'est en moyenne élevé à 0,7 point. Le recul du chômage s'est en effet poursuivi dans tous les pays de l'Union, sauf au Portugal, et les baisses observées ont généralement été de grande ampleur, particulièrement en Espagne et en France, où le recul était proche de 1,4 point de pourcentage.

Le nombre de demandeurs d'emploi inoccupés recensés dans les registres administratifs, qui est l'indicateur utilisé par Eurostat pour extrapoler le taux de chômage harmonisé pour les mois qui suivent la dernière enquête de printemps disponible (en l'occurrence, en Belgique, au-delà du second trimestre de 2000) a continué à diminuer en 2000 et au début de 2001, mais la baisse à un an d'écart est devenue progressivement moins importante, de sorte que le nombre de chômeurs inoccupés était, en avril 2001, inférieur de quelque 15.000 unités seulement à son niveau d'avril 2000, contre 33.000 en moyenne en 2000. Le ralentissement du rythme baissier est en partie imputable à l'augmentation du nombre de demandeurs d'emploi librement inscrits. Ces derniers étaient en effet de 10.000 unités plus nombreux au premier trimestre de 2001 qu'au cours de la période correspondante de l'année précédente, soit au total quelque 33.000 unités. Ce nombre a encore progressé en avril 2001 pour concerner environ 36.000 personnes. Cette hausse s'explique par l'autorisation accordée aux demandeurs d'asile en procédure de régularisation de s'inscrire comme demandeur d'emploi à partir du mois d'avril 2000. En avril 2001, ces personnes ont aussi reçu l'autorisation de travailler, à condition que le contrat de travail soit interrompu en cas de refus de régularisation.

Graphique 8 - Evolution récente du chômage



Sources: Eurostat, INS, enquêtes sur les forces de travail, ONEM.

¹ Moyennes annuelles.

En matière de chômage, les disparités régionales restent très conséquentes en dépit de l'important recul du chômage à Bruxelles et en Wallonie. Le taux de chômage harmonisé en Flandre s'élevait, en moyenne en 2000, à 4,3 p.c., alors qu'en Wallonie et à Bruxelles, il s'élevait respectivement à 10,3 et 14 p.c. En Flandre et en Wallonie, le taux de chômage des femmes est largement supérieur au taux de chômage masculin, alors qu'à Bruxelles, ces taux sont du même ordre de grandeur.

Tableau 3 - Le chômage en 2000 en Belgique et dans l'Union européenne

	Flandre	Wallonie	Bruxelles	Belgique	UE-15
Chômage total, en pourcentage de la population active					
hommes	3,2	8,5	14,2	5,8	7,1
femmes	5,8	12,8	13,7	8,7	9,9
total	4,3	10,3	14,0	7,0	8,3
Chômage des jeunes en pourcentage de la population de 15 à 24 ans					
hommes	4,2	7,6	10,3	5,9	7,7
femmes	4,3	9,9	7,7	6,5	8,0
total	4,3	8,7	9,0	6,2	7,8
Chômage de longue durée, en pourcentage de la population active					
hommes	1,0	5,0	7,5	2,8	nd
femmes	2,0	7,6	7,2	4,2	nd
total	1,5	6,1	7,4	3,4	nd

Source: PAN 2001.

Le chômage des jeunes touche 6 p.c. de la population âgée de 15 à 24 ans en Belgique, contre 8 p.c. dans l'Union européenne. Dans le PAN 2001, cet indicateur du chômage des jeunes est préféré au taux de chômage harmonisé des 15-24 ans pour éviter les distorsions qui résultent des divergences observées quant au nombre de jeunes occupés dans un emploi à temps plein ou à temps partiel (en fonction des modèles culturel et social de travail des étudiants et de formation en alternance qui prévalent). La situation relative des jeunes femmes est moins préoccupante que celle de l'ensemble de la population féminine au chômage, puisque le taux de chômage des jeunes femmes s'élevait en 2000 à 6,5 p.c. de la population de cette catégorie d'âge, soit un taux comparable à celui observé pour les jeunes hommes.

La prévention du chômage de longue durée, des jeunes, comme des adultes représente un autre défi imposé à la Belgique dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi. Environ six chômeurs sur dix comptaient plus d'un an de chômage en 2000 en Belgique selon les enquêtes sur les forces de travail, et quatre sur dix plus de deux ans d'inactivité. Alors qu'en Flandre, la moitié des chômeurs comptent moins de 6 mois de chômage et un peu moins de 30 p.c. des demandeurs d'emploi sont en recherche depuis plus de deux ans, la situation inverse prévaut en Wallonie et à Bruxelles. Le chômage flamand peut donc davantage être qualifié de frictionnel, tandis que le chômage dans les deux autres régions belges revêt un caractère plus structurel. Cet indicateur peut néanmoins induire une interprétation erronée de la situation du marché de

l'emploi, surtout si on compare l'évolution de la part relative du chômage de longue durée. En effet, en période de haute conjoncture, le chômage de courte durée est le premier à se résorber, et la part du chômage de longue durée dans le total augmente, tandis qu'en période de ralentissement de l'activité, la situation inverse prévaut. Il est dès lors préférable d'utiliser le taux de chômage de longue durée exprimé en pourcentage de la population active comme indicateur. Les conclusions restent cependant identiques quant à la composante frictionnelle ou structurelle du chômage dans les différentes régions: le chômage de longue durée touchait seulement 1,5 p.c. de la population active en Flandre en 2000, contre respectivement 6 et 7 p.c. en Wallonie et à Bruxelles.

Depuis plusieurs années, des efforts ont été entrepris en Belgique, dans chacune des trois régions, pour tenter de limiter l'enlèvement dans le chômage. La mise en œuvre du parcours d'insertion, qui offre un accompagnement et une formation personnalisée aux jeunes peu qualifiés, s'inscrit par exemple dans cette approche préventive du chômage de longue durée des jeunes, de même que la convention de premier emploi, qui offre une expérience qualifiante aux jeunes qui entrent sur le marché du travail. Les chômeurs adultes difficiles à placer font également l'objet d'une attention spécifique dans les régions, où leur est proposé un parcours sur mesure vers un emploi adéquat ou une formation professionnelle.

Environ 45 p.c. des jeunes entrés au chômage entre juillet 1999 et juin 2000 y étaient encore six mois plus tard, selon les indicateurs figurant dans le PAN 2001. L'entrée dans le chômage de longue durée des jeunes est particulièrement importante à Bruxelles, où elle concerne presque la moitié des chômeurs, mais surtout en Wallonie, où plus de six jeunes chômeurs sur dix s'enlisent dans le chômage de longue durée. En Flandre, ce taux est en revanche inférieur à 25 p.c. La Wallonie ne semble cependant pas ménager ses efforts pour proposer un accompagnement aux jeunes chômeurs avant qu'ils ne dépassent le cap des six mois de chômage. La part des jeunes chômeurs ayant eu accès à un accompagnement individuel s'élève, comme en Flandre, à 55 p.c. du total, et seuls 13 p.c. des jeunes ayant plus de six mois de chômage n'ont pas entamé de plan d'action individuel (à comparer avec 36 p.c. en Flandre et 44 p.c. à Bruxelles). L'importance du nombre de chômeurs à accompagner joue peut-être en défaveur de la qualité de l'accompagnement, expliquant ainsi l'importance de l'entrée dans le chômage de longue durée.

Chez les plus de 25 ans, pour lesquels l'entrée dans le chômage de longue durée se calcule après 12 mois de chômage, le taux d'entrée s'élève à 34 p.c. en moyenne. Les différences régionales sont ici un peu moins marquées: 25 p.c. des adultes demeurent au chômage douze mois après leur admission en Flandre, 35 p.c. à Bruxelles et 46 p.c. en Wallonie. En Flandre, les efforts d'intégration des demandeurs d'emploi de longue durée touchent les jeunes et les adultes dans les

mêmes proportions, car la part des chômeurs ayant bénéficié d'un accompagnement dans le total est du même ordre de grandeur pour les deux catégories, de même que la part des chômeurs de longue durée qui n'y ont pas eu accès. En revanche, à Bruxelles et en Wallonie en particulier, les efforts semblent davantage concentrés sur les jeunes que sur les adultes, car le taux d'accès à l'accompagnement y est inférieur pour les adultes (en Wallonie, il est inférieur de moitié) et le taux d'échec de l'accompagnement y est largement supérieur.

Tableau 4 - Prévention du chômage de longue durée

(pourcentages)

	1998	1999		2000		
	Belgique	Belgique	Belgique	Flandre	Wallonie	Bruxelles
Taux d'entrée dans le chômage de longue durée						
jeunes (après 6 mois)	43,7	41,6	44,9	24,3	63,9	47,0
adultes (après 12 mois)	37,1	35,0	33,9	24,6	46,0	35,1
Part des chômeurs ayant suivi un parcours individuel au cours de leur 6/12 premiers mois de chômage						
jeunes	nd	nd	53,3	53,3	55,3	43,2
adultes	nd	nd	42,8	54,6	27,8	39,9
Part des chômeurs de longue durée n'ayant pas suivi de parcours individuel au cours de leur 6/12 premiers mois de chômage						
jeunes	nd	nd	21,7	35,7	13,5	44,2
adultes	nd	nd	38,7	31,0	39,5	55,1

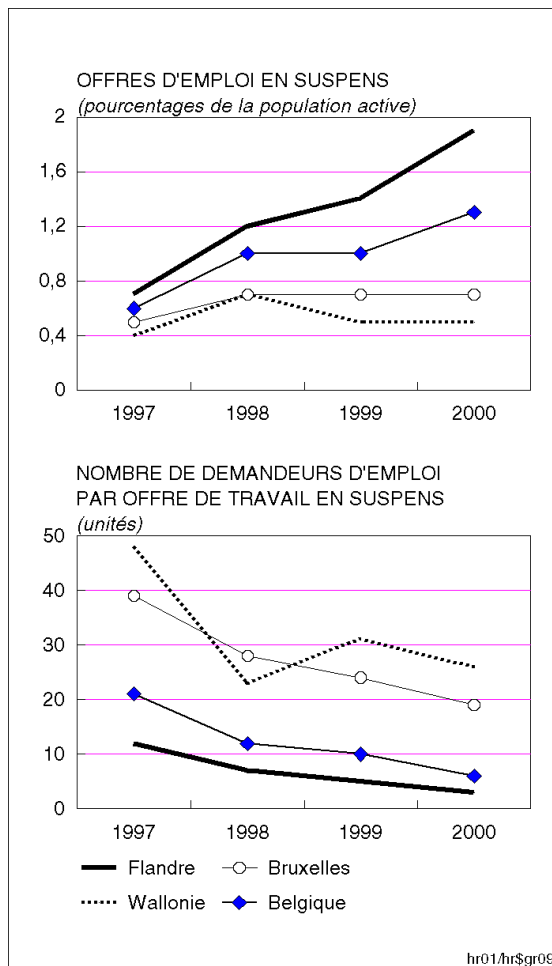
Source: PAN 2001.

6. INADÉQUATION ENTRE DEMANDE ET OFFRE DE TRAVAIL: LES PÉNURIES D'EMPLOIS

Dans leur édition 2001, les lignes directrices européennes pour l'emploi attirent l'attention des Etats membres sur les pénuries d'emploi qui peuvent surgir pour certaines qualifications ou dans certaines régions. En Flandre, le dynamisme du marché de l'emploi a déjà entraîné une baisse considérable du taux de chômage régional, qui a dès lors atteint un niveau qu'on peut qualifier de frictionnel. Les indicateurs de pénurie de la main-d'œuvre qui figurent dans le PAN 2001 montrent à l'évidence que le marché de l'emploi flamand est plus tendu que dans le reste du pays, ce qui n'empêche que des pénuries spécifiques et/ou localisées puissent également se faire sentir en Wallonie et à Bruxelles.

Graphique 9 - Pénuries de main-d'œuvre en Belgique

(situation au 30 juin)



Source: PAN 2001.

Le nombre des offres d'emploi en suspens a augmenté sensiblement ces dernières années en Belgique, mais la hausse trouve quasi exclusivement son origine en Flandre. Dans cette région, les offres en suspens représentaient, au 30 juin 2000, près de 2 p.c. de la population active, contre à peine 0,7 p.c. trois ans plus tôt. En Wallonie comme à Bruxelles, ce ratio est resté plus modéré et relativement stable ces dernières années: en juin 2000, il atteignait respectivement 0,5 p.c. en Wallonie et 0,7 p.c. à Bruxelles. Rappporter le nombre d'offres d'emploi en suspens au nombre de demandeurs d'emploi inoccupés permet aussi de mesurer l'importance du réservoir de main-d'œuvre. En Flandre, en 1997, il y avait 12 demandeurs d'emplois inoccupés par offre d'emploi en suspens. En 2000, il n'y en avait plus que 3. La réserve de main-d'œuvre, telle que la recensent les registres administratifs, s'est également rétrécie dans les deux autres régions, mais les tensions sont sans commune mesure avec celles qui existent en Flandre. En Wallonie, en 2000, il y avait 26 chômeurs par offre d'emploi en suspens (contre 48 trois ans plus tôt). A Bruxelles, ce nombre est passé de 39 en 1997 à 19 en 2000.

L'étude commune de l'UPEDI et du CEFORA, menée pour la seconde année consécutive en vue de déterminer les fonctions critiques et les pénuries d'emploi sur le marché du travail par le biais d'une enquête auprès des agences de travail intérimaire, montre que le nombre de fonctions critiques a globalement augmenté en Belgique entre 1999 et 2000. Cette hausse provient exclusivement du rétrécissement du marché de l'emploi en Flandre, tandis que le nombre de pénuries est resté stable à Bruxelles et qu'il a légèrement diminué en Wallonie. En revanche, le type de fonctions critiques est resté quasiment inchangé entre 1999 et 2000, démontrant le caractère structurel des pénuries que seules des politiques à long terme peuvent contrecarrer. Les fonctions critiques sont par ailleurs en grande partie identiques dans les trois régions en dépit des divergences enregistrées dans le chômage régional. Neuf des dix fonctions critiques pour les ouvriers sont communes aux trois régions, et trois sur cinq en ce qui concerne les employés.

Les causes qualitatives sont prédominantes pour expliquer les pénuries sur le marché du travail (66 p.c. pour les ouvriers, 73 p.c. pour les employés): le manque de formation et d'expérience significative sont les arguments les plus souvent cités, de même que le manque de compétences et de connaissances complémentaires. Pour les employés, la connaissance insuffisante des langues représente par ailleurs un problème important. La pénurie quantitative de candidats constitue également un obstacle à la satisfaction des offres d'emploi (31 p.c. pour les ouvriers, 24 p.c. pour

les employés). Ces résultats sont globalement confirmés dans les différentes régions. On remarque cependant certaines spécificités régionales: les pénuries quantitatives sont plus marquées en Flandre, tandis que la méconnaissance des langues constitue un problème plus aigu à Bruxelles³ et que, en Wallonie, c'est le manque d'expérience significative qui est le plus ressenti.

³ Dans son étude "Analyse des fonctions critiques en Région de Bruxelles-Capitale en 1999", l'ORBEM mentionne également que les caractéristiques du poste de travail (situation géographique, horaire, pénibilité, rémunération) constituent aussi une des causes de pénurie souvent citées.

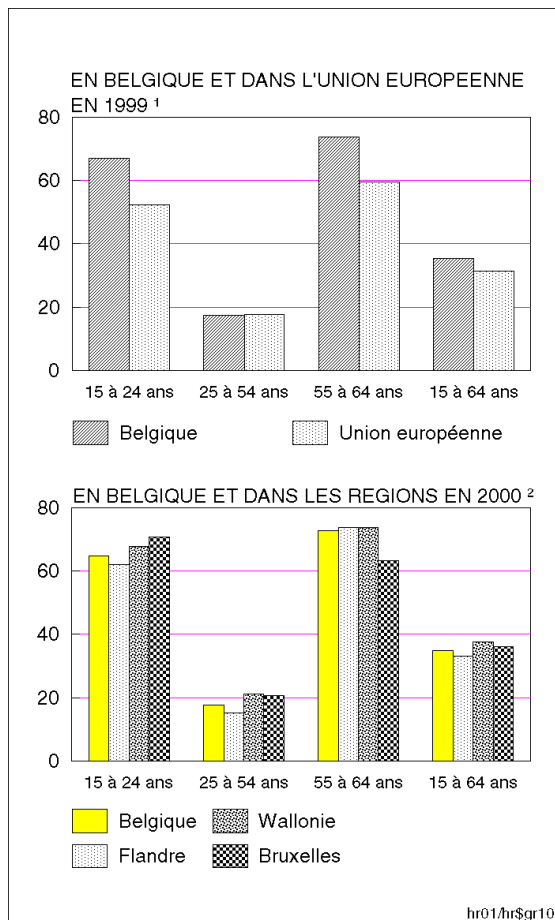
7. L'INACTIVITÉ

Si le taux d'emploi des 15-64 ans est appelé à augmenter dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi, le renforcement de la cohésion sociale avancé comme objectif qualitatif lors du sommet européen de Lisbonne passe aussi par une hausse de la participation active au marché du travail, ce qui signifie qu'une partie de la population, qui jusqu'à présent s'inscrivait en retrait du marché du travail - en raison du modèle social et culturel en place ou par découragement -, doit à présent se porter activement sur le marché du travail.

Le taux d'inactivité, qui représente la part des personnes qui ne sont ni occupées, ni à la recherche d'un emploi dans le total de la population en âge de travailler, s'élevait à 35 p.c. en Belgique en 2000, un taux comparable à celui observé un an plus tôt. Le caractère porteur du marché de l'emploi en 2000 n'a par conséquent pas incité les personnes en retrait du marché du travail - étudiants, personnes au foyer, prépensionnés et retraités, chômeurs âgés - à tenter leur chance pour un nouvel emploi.

Graphique 10 - Taux d'inactivité en Belgique et dans l'Union européenne

(inactifs non demandeurs d'emploi exprimés en pourcentage de la population en âge de travailler)



Sources: Eurostat, INS, enquêtes sur les forces de travail.

¹ Deuxième trimestre.

² Moyennes annuelles.

Le taux d'inactivité était en Belgique supérieur de 4 points de pourcentage à la moyenne européenne en 1999, une différence qui est légèrement plus accentuée pour les hommes (5 points) que pour les femmes (3 points). L'existence d'un différentiel positif ne touche que les catégories d'âge extrêmes: il s'élève à environ 15 points de pourcentage pour les plus jeunes comme pour les plus âgés. Dans la catégorie d'âge intermédiaire, le léger différentiel positif pour les hommes est compensé par un taux d'inactivité des femmes belges légèrement inférieur à la moyenne européenne.

Le taux de non-participation au marché du travail est le plus élevé en Wallonie, où il atteignait 38 p.c. en 2000. A Bruxelles, même si les aînés participent davantage à la vie active que dans les deux autres régions, le taux d'inactivité s'élevait à 36 p.c. Enfin, en Flandre, il atteignait 33 p.c. en 2000, car l'important différentiel positif enregistré par rapport aux deux autres régions pour les

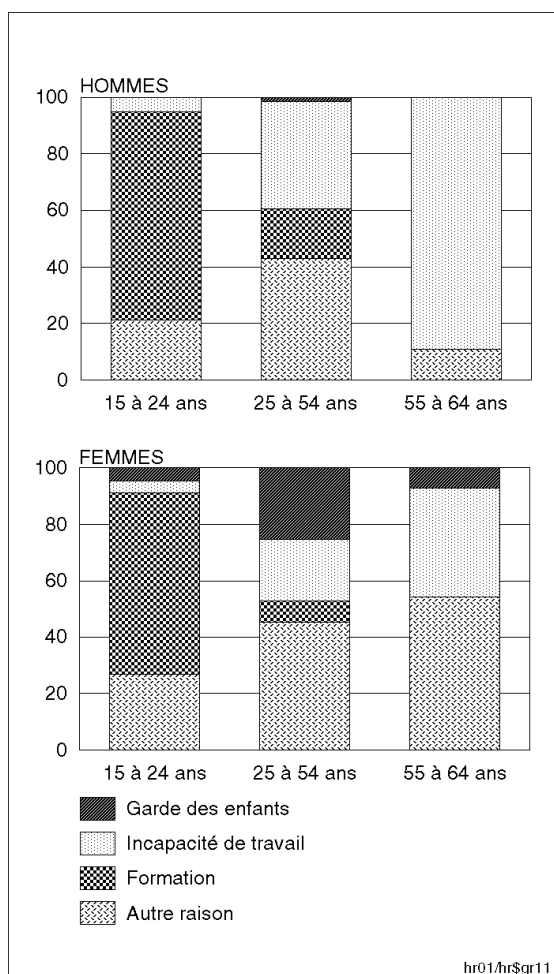
15-24 ans et les 25-54 ans est partiellement annihilé par la plus faible participation des personnes âgées de 55 à 64 ans.

Les raisons mentionnées par les répondants pour justifier leur inactivité varient fortement selon le sexe et selon l'âge.

La formation était la raison principale de la non-disponibilité des jeunes de 15 à 24 ans en 1999 (dernière année actuellement à disposition en la matière), tant dans le cas des hommes (73 p.c. des réponses) que des femmes (64 p.c.), mais 21 p.c. des hommes et 27 p.c. des femmes ne mentionnent pas de raison circonstanciée à leur inactivité. Une partie de ces derniers est sans doute découragée dans la recherche d'un emploi, en raison par exemple de l'insuffisance de leurs qualifications personnelles ou parce que le marché de l'emploi est localement déprimé.

Pour la tranche d'âge intermédiaire, l'inactivité pour cause de formation ne concerne plus que 18 p.c. de la population masculine et 8 p.c. de celle des femmes. Chez ces dernières, la garde des enfants justifie un quart des retraits du marché du travail dans la tranche d'âge 25 à 54 ans, tandis que chez les hommes, ce pourcentage est dérisoire, traduisant la persistance du modèle féminin d'éducation des enfants. Les personnes qui se sentent incapables d'accepter un travail, quel qu'il soit, représentent 40 p.c. des inactifs masculins et 22 p.c. des femmes. Enfin, quatre hommes et femmes de 25 à 54 ans sur dix n'avancent pas de raison circonstanciée à leur inactivité.

Graphique 11 - Raisons de la non-disponibilité des inactifs pour le marché du travail en Belgique, ventilation par sexe



Source: INS.

Enfin, les hommes inactifs de plus de 55 ans justifient leur indisponibilité pour le marché du travail par leur incapacité à travailler dans 90 p.c. des cas, ce qui s'explique peut-être par la pénibilité des tâches et du rythme de travail qui leur a été imposé pendant leur vie active. Les femmes de cette tranche d'âge apportent une réponse plus nuancée: un peu moins de 10 p.c. s'occupent encore des enfants, 40 p.c. se sentent incapables de travailler, et le solde, soit une femme sur deux ne mentionne aucune des trois raisons reprises ci-dessus, ce qui reflète peut-être l'entrée plus tardive des femmes sur le marché du travail.

Les différents régimes de retrait provisoire ou définitif du marché du travail ont à nouveau contribué à la baisse de la population active à concurrence de 11.000 unités en 2000. En dépit du recul du nombre de prépensions, de 4.000 unités, les retraits en fin de carrière ont encore progressé, car le nombre des chômeurs âgés non-demandeurs d'emploi a continué à augmenter au

même rythme que l'année précédente. Les retraits au cours de la carrière professionnelle ont crû d'environ 6.000 unités au total en 2000. Le nombre d'interruptions complètes de carrière, qui concernent des femmes dans 85 p.c. des cas, a poursuivi son mouvement ascendant: la hausse de 3.000 unités enregistrée en 2000 a porté le nombre total de personnes en interruption complète de carrière à quelque 28.000 personnes en moyenne au cours de l'année sous revue. Les interruptions de chômage pour raisons familiales sont restées quasiment stables, mais celles qui résultent de la reprise d'une formation professionnelle ont augmenté de 2.600 unités en 2000, principalement en raison d'un doublement du nombre des femmes qui ont suivi une telle formation au cours de l'été 2000. Le nombre de chômeurs en formation professionnelle est ensuite redescendu à son niveau habituel.

Tableau 5 - Retraits provisoires ou définitifs du marché du travail

(unités physiques, variations à un an d'écart, moyennes annuelles)

	Retraits au cours de la carrière professionnelle			Total	Retraits en fin de carrière		Total
	Pendant l'occupation, pour interruption de carrière à temps complet	Pendant le chômage			Chômeurs âgés non demandeurs d'emploi	Pré-pensions	
		Pour raisons sociales et familiales	Pour formation professionnelle				
1995	0	-1.158	1.740	82	-644	-4.680	-4.742
1996	20.150	-821	286	19.615	19.206	-934	37.886
1997	170	1.411	647	2.228	22.170	-3.611	20.787
1998	1.503	988	-938	1.553	16.580	-7.430	10.702
1999	3.086	738	113	3.938	9.763	-5.168	8.533
2000	2.802	340	2.575	5.717	9.541	-4.097	11.161

Source: ONEM, Statinfo.

Si les régimes de retrait au cours de la carrière professionnelle se justifient totalement dans la perspective d'une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie familiale ou pour améliorer la capacité professionnelle des travailleurs et/ou des chômeurs, les retraits définitifs en fin de carrière privent le marché du travail d'une réserve de main-d'œuvre quantitativement et qualitativement importante. Il s'agit donc, comme mentionné dans la première section de cette partie, d'encourager les travailleurs à poursuivre leur carrière professionnelle le plus longtemps possible en améliorant leur rythme et leurs conditions de travail, et d'inciter les employeurs à conserver actifs les travailleurs les plus âgés, notamment en leur assurant une formation ad hoc.

PARTIE II

PARTICIPATION DES FEMMES AU MARCHE DU TRAVAIL

introduction

La plate-forme d'action approuvée lors de la quatrième Conférence mondiale des femmes qui s'est tenue à Pékin en 1995 appelait les gouvernements et les autres acteurs à faire en sorte que tous les programmes et stratégies politiques intègrent la question de l'égalité des sexes dans la préparation des décisions, afin d'en analyser les conséquences pour les femmes et pour les hommes; une résolution y fut adoptée: il faut viser à l'égalité des sexes⁴ dans tous les domaines de la politique. Au début de 1996 déjà, la Commission européenne avait approuvé l'instrument du "mainstreaming" (approche visant à l'intégration de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes)⁵ comme première étape de la lutte de l'Europe pour la prise en compte de l'égalité des sexes dans les décisions. Le Traité d'Amsterdam formalise au niveau européen l'obligation de faire des efforts dans le domaine du mainstreaming, dans la mesure où il stipule clairement que les missions et fins de l'Union européenne (articles 2 et 3 du Traité instituant la Communauté européenne) sont les suivants: "Pour toutes les actions visées au présent article, la Communauté cherche à éliminer les inégalités, et à promouvoir l'égalité, entre les hommes et les femmes."

En 1997, la première version des lignes directrices pour l'emploi de l'Union européenne consacrait déjà un pilier distinct au relèvement de la participation des femmes au marché du travail, le quatrième pilier relatif au renforcement de la politique d'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur le marché du travail.

Ce pilier a gagné en importance depuis que le Sommet de Lisbonne a explicitement formulé l'ambition d'un taux d'emploi des femmes de 60 p.c. en moyenne dans l'ensemble de l'Union européenne, ambition complétée depuis lors du Sommet de Stockholm d'un objectif intermédiaire de 57 p.c. en moyenne dans l'Union européenne en 2005.

⁴ Par égalité des sexes, on entend que toutes les personnes sont libres de développer leurs capacités personnelles et de faire des choix sans aucune restriction fondée sur les rôles dévolus aux femmes et aux hommes et que les différents comportements, aspirations et besoins des femmes et des hommes sont appréciés et reconnus de la même manière. L'égalité formelle (de droit) n'est qu'une première étape vers l'égalité concrète (de fait). Pour compenser les discriminations passées et actuelles, un traitement inégal et des mesures d'encouragement (action positive) sont parfois nécessaires. L'inégalité entre les femmes et les hommes peut également être influencée par d'autres différences structurelles, comme l'origine raciale/ethnique et la classe sociale. Ces dimensions (à l'instar de beaucoup d'autres, comme l'âge, les handicaps, l'état civil, les préférences sexuelles) peuvent elles aussi jouer un rôle dans les jugements.

⁵ Selon l'avis de la Commission européenne "Intégrer l'égalité des chances entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des politiques et actions communautaires" [COM(96)67], dans le cadre du mainstreaming, "il s'agit de ne pas limiter les efforts de promotion de l'égalité des chances à la mise en œuvre de mesures spécifiques" car "il importe de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des actions et des politiques". Les problématiques du sexe et de l'égalité imposent de tenir compte de toutes les actions et stratégies politiques, et ce à toutes les phases: planification, exécution, contrôle et évaluation.

Dans les lignes directrices 2001, ce quatrième pilier recouvre trois domaines d'action. Dans le premier domaine, "Approche visant à l'intégration de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes", la ligne directrice 16 recommande de donner un maximum de chances aux femmes sur le marché du travail en intégrant l'aspect des sexes dans la mise en œuvre de toutes les lignes directrices pour les quatre piliers. Les lignes directrices 2001 désignent pour ce faire explicitement des moyens concrets, comme le renforcement des systèmes de consultation avec les organismes chargés de l'égalité hommes-femmes, la mesure de l'incidence de chaque ligne directrice sur l'égalité entre les femmes et les hommes et la nécessité d'établir des indicateurs objectifs (pour commencer, une répartition complète par sexe des statistiques sur le marché du travail) en vue d'évaluer correctement les progrès accomplis en matière d'"égalité des sexes".

Le deuxième domaine d'action, spécifié dans la ligne directrice 17, traite de la lutte contre la discrimination entre les hommes et les femmes. Cette ligne directrice comporte un plus grand nombre de points d'action qu'auparavant, à savoir:

- représentation équilibrée des femmes et des hommes dans tous les secteurs d'activité et toutes les professions;
- égalité de rémunération pour un même travail ou des tâches équivalentes et réduction des écarts de revenu entre les femmes et les hommes;
- davantage de mesures visant à améliorer la condition des femmes;
 - plan d'action ambitieux pour augmenter sensiblement la participation des femmes au marché du travail.

En ce qui concerne ce dernier point, la version 2001 des lignes directrices demande aux Etats membres de fixer des objectifs nationaux pour réduire sensiblement l'écart entre les taux d'emploi et de chômage des hommes et des femmes.

Le dernier domaine d'action de ce pilier concerne l'amélioration de l'articulation entre vie professionnelle et vie familiale et de la réintégration sur le marché du travail. La ligne directrice 18 souligne l'importance de la reconnaissance de l'aspect familial pour favoriser l'entrée ou la réintégration et le maintien des femmes et des hommes sur le marché du travail. Dans ce cadre, les Etats membres sont incités à:

- élaborer des politiques favorables à la famille, comme le congé parental et d'autres types de congé;

- accroître l'offre de services d'accueil abordables, accessibles et de bonne qualité pour les enfants et les autres personnes dépendantes. Concrètement, les Etats membres doivent fixer un objectif national en vue d'accroître l'offre de services d'accueil, de manière à atteindre progressivement le niveau des trois Etats membres enregistrant les meilleurs résultats;
- examiner les moyens de supprimer progressivement les obstacles à une réintégration sur le marché du travail.

Dans cette partie, le Conseil supérieur s'intéresse aux évolutions sur le marché du travail dans une perspective fondée sur les sexes. Tout d'abord, les sections 1 et 2 esquissent l'évolution de la participation au marché du travail et/ou de l'inactivité des femmes. Quantitativement, la situation est satisfaisante: le nombre de femmes qui travaillent augmente fortement, même si des efforts supplémentaires sont encore nécessaires pour des groupes spécifiques, comme les femmes plus âgées et les femmes peu qualifiées.

Qualitativement, beaucoup de choses peuvent toutefois encore être améliorées. La troisième section examine la situation de la femme sur le marché du travail d'un point de vue qualitatif. Des aspects particulièrement importants sont le taux élevé du travail à temps partiel, la flexibilité des emplois, la trop faible représentation des femmes à l'échelon supérieur de la hiérarchie, la plus faible participation à la formation tout au long de la vie et, enfin, l'inégalité en matière de rémunération.

Enfin, la dernière section examine la politique de promotion de l'égalité sur le marché du travail. Les évolutions socio-économiques favorables constituent en effet une opportunité pour consolider les gains déjà réalisés et continuer à supprimer les barrières encore existantes.

1. PARTICIPATION AU MARCHÉ DU TRAVAIL

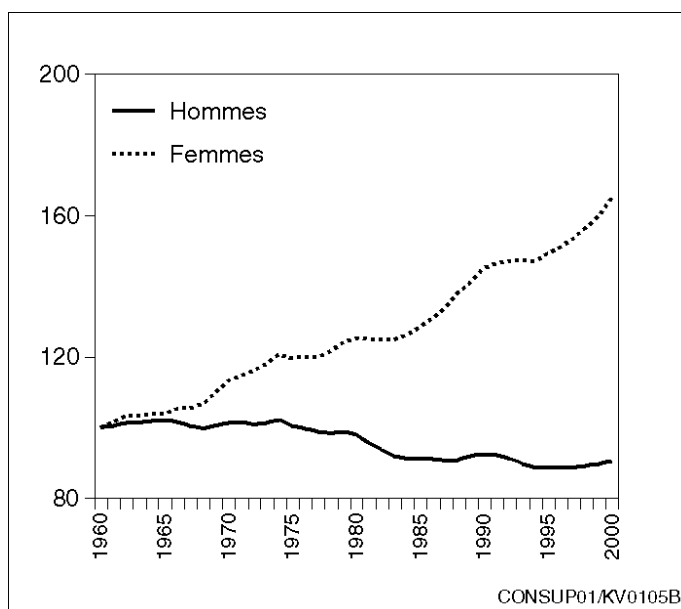
1.1 EVOLUTION DE L'EMPLOI

Depuis les années soixante, l'extension toujours croissante du secteur tertiaire et les mutations de la société ont conduit les femmes à participer de plus en plus au marché du travail. Ces dernières décennies, la Belgique a traversé une phase de transition d'une société composée de ménages à un revenu à une société composée de ménages à deux revenus, un mouvement qui n'est pas encore terminé.

Une féminisation du marché du travail a pu être observée durant toute la période pour laquelle des statistiques sont disponibles, même s'il faut relever une certaine stabilisation de la hausse de l'emploi féminin durant les périodes de moindre croissance de l'activité. Pendant les périodes de repli économique, les pertes d'emplois ont concerné des hommes, tandis que l'emploi féminin parvenait à se maintenir. Durant les périodes de création d'emplois, en revanche, l'emploi masculin s'est stabilisé, ou n'a que légèrement progressé, de sorte que l'augmentation nette du nombre d'emplois a presque entièrement concerné l'emploi féminin.

Graphique 1 - Evolution de l'emploi par sexe en Belgique

(indice 1960 = 100)



Sources: MET, BNB.

Comme pendant la seconde moitié des années quatre-vingt, le nombre d'emplois occupés par des femmes a fortement augmenté au cours de la récente phase ascendante de la conjoncture, qui a débuté en 1994. Entre juin 1993 et juin 2000, l'emploi total a progressé de plus de 205.000 unités, une hausse qui résulte d'un accroissement de l'emploi masculin de 22.000 unités (soit environ 1 p.c.) et d'une augmentation de l'emploi féminin de quelque 185.000 unités (soit 12 p.c.).

La participation des femmes au marché du travail a donc évolué favorablement. Cette participation ne cesse d'ailleurs d'augmenter. La part de l'emploi féminin dans l'emploi total a atteint presque 44 p.c. en 2000, contre 40 p.c. seulement en 1990, 35 p.c. en 1980 et 30 p.c. à peine en 1960.

1.2 EVOLUTION DU TAUX D'EMPLOI

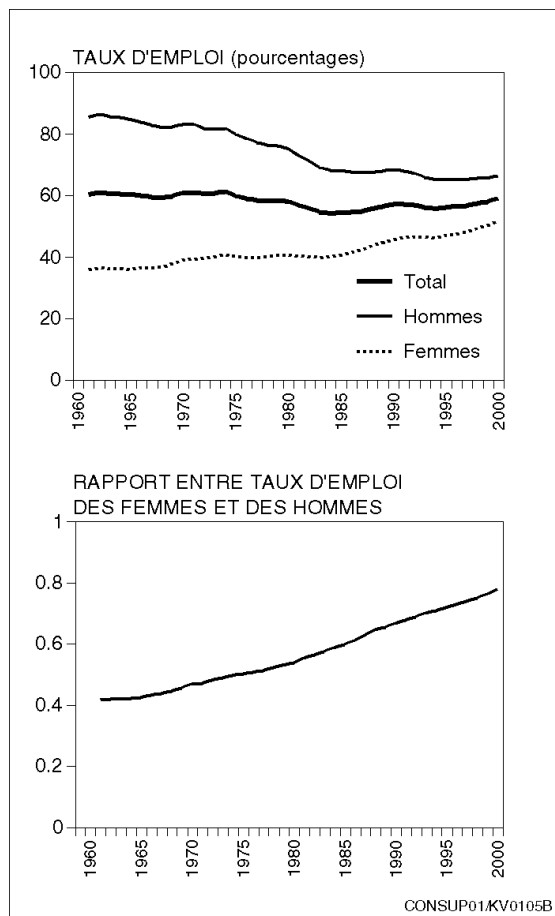
Pour mieux évaluer la situation sur le marché du travail, il y a également lieu de tenir compte de l'évolution de la population totale en âge de travailler, qui, conformément aux critères internationaux, est définie comme étant la population âgée de 15 à 64 ans. Le rapport entre la part de la population occupant un emploi et la population en âge de travailler est appelé taux d'emploi.

D'après les données administratives, le taux d'emploi s'est élevé en 2000 à un peu plus de 59 p.c. L'écart entre les taux d'emploi totaux en 1960 et en 2000 ne s'élève qu'à quelques points de pourcentage. Cette quasi-stabilisation masque toutefois des évolutions très divergentes en fonction du sexe. Durant cette période de quarante ans, le taux d'emploi des hommes a reculé de près de 20 points de pourcentage, revenant de plus de 85 p.c. à quelque 66 p.c., tandis que dans le même temps, le taux d'emploi des femmes a augmenté de 16 points de pourcentage, passant de 36 p.c. à presque 52 p.c.

Jusqu'au milieu des années septante, le taux d'emploi global s'établissait légèrement au-dessus de 60 p.c., la baisse du taux d'emploi des hommes étant compensée par la hausse du taux d'emploi des femmes. Entre 1974 et 1984, le recul du taux d'emploi des hommes s'est accéléré à la suite d'importantes rationalisations et restructurations qui ont touché des secteurs typiquement masculins comme l'industrie et la construction: le taux d'emploi est revenu de 82 p.c. en 1974 à quelque 68 p.c. au milieu des années quatre-vingt. Durant cette même période, le taux d'emploi des femmes a quasiment stagné aux alentours de 40 p.c. En 1984, le taux d'emploi total a atteint

un minimum historique de 54 p.c. environ. Par la suite, la situation s'est à nouveau améliorée, en raison exclusivement de la hausse du taux d'emploi des femmes.

Graphique 2 - Evolution en Belgique du taux d'emploi¹ par sexe et du ratio des taux d'emploi femmes/hommes²



Sources: MET, BNB.

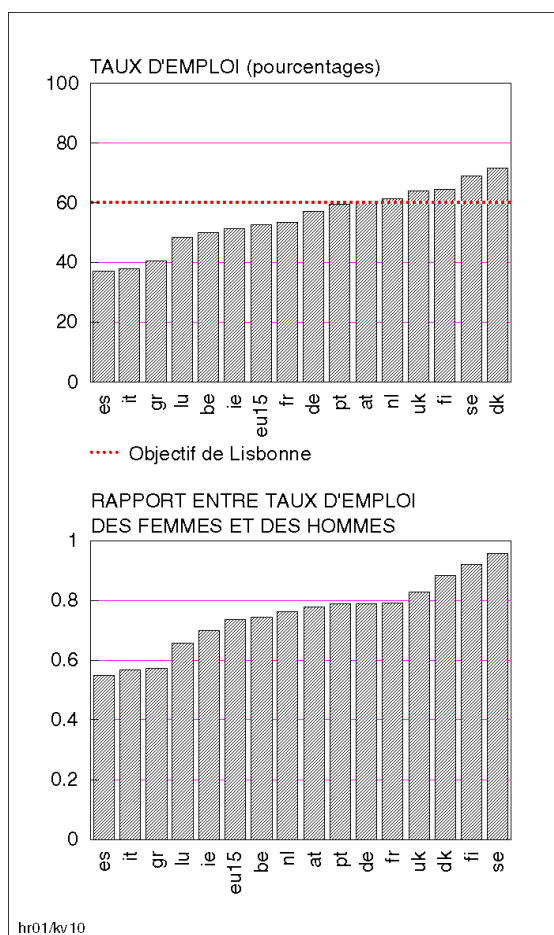
¹ Nombre d'actifs en pourcentage de la population en âge de travailler (15-64 ans).

² Le ratio des taux d'emploi femmes/hommes indique la position relative des femmes et des hommes sur le marché du travail. Il correspond au taux d'emploi des femmes divisé par celui des hommes.

En dépit de la forte réduction de l'écart entre les taux d'emploi des deux sexes, le taux d'emploi des hommes n'en demeure pas moins nettement supérieur - de quelque 14 points de pourcentage - à celui des femmes. Calculé sur la base des données administratives, le ratio des taux d'emploi femmes/hommes, qui reflète la position relative des femmes par rapport à celle des hommes sur le marché du travail, est estimé en 2000, à 0,78, contre 0,42 à peine en 1960.

Il est intéressant d'examiner si la situation en Belgique est similaire à celle de l'Union européenne. En ce qui concerne le taux d'emploi, la Belgique enregistre des résultats plutôt moyens. Sur la base des résultats harmonisés de l'enquête sur les forces de travail, le taux d'emploi en Belgique s'est élevé en 1999 à quelque 59 p.c., contre 62 p.c. en moyenne dans l'Union européenne et 64 p.c. dans les trois principaux pays voisins. Dans les trois pays ayant enregistré les meilleurs résultats en la matière, à savoir la Suède, le Danemark et les Pays-Bas, ce pourcentage a atteint presque 73 p.c., soit quelque 14 points de pourcentage de plus qu'en Belgique. Comme on le sait, le taux d'emploi relativement faible en Belgique est attribuable aux faibles taux d'emploi des jeunes, des plus de cinquante ans et des femmes.

Graphique 3 - Taux d'emploi des femmes et ratio des taux d'emploi femmes/hommes dans l'Union européenne en 1999 et objectif de Lisbonne



Source: Eurostat, enquêtes sur les forces de travail.

En Belgique, le taux d'emploi des femmes s'est établi en 1999 aux alentours de 51 p.c., contre 53 p.c. dans l'Union et plus de 56 p.c. pour les trois principaux partenaires. En ce qui concerne la participation des femmes au marché du travail, ce sont les trois pays scandinaves qui ont

enregistré, de loin, les meilleurs résultats. En 1999, le taux d'emploi des femmes dans ces pays s'est en moyenne établi à plus de 68 p.c., soit environ 18 points de pourcentage de plus que le taux enregistré en Belgique.

Sur la base du ratio des taux d'emploi femmes/hommes, on constate également que la Belgique enregistre des résultats assez moyens en ce qui concerne la participation des femmes au marché du travail par rapport aux autres pays de l'Union européenne. En 1999, ce ratio s'est élevé à 0,74, sur la base des résultats harmonisés de l'enquête sur les forces de travail, contre 0,73 dans l'ensemble de l'Union européenne et 0,78 en moyenne dans les trois principaux pays voisins. Pour cet indicateur, les trois pays scandinaves enregistrent également, de loin, les résultats les plus élevés, à savoir respectivement 0,96 en Suède, 0,92 en Finlande et 0,88 au Danemark.

Bien que l'évolution des résultats de l'enquête sur les forces de travail doivent être interprétés avec circonspection, elle permet néanmoins de dégager quelques grandes tendances. Ces enquêtes font apparaître que, après les Pays-Bas et l'Irlande, c'est la Belgique qui, entre 1983 et 1999, a réalisé les plus grands progrès en matière de participation des femmes au marché du travail, tant en termes de taux d'emploi qu'au niveau du ratio des taux d'emploi femmes/hommes.

Mais un long chemin demeure à parcourir avant d'atteindre l'objectif de Lisbonne. Concrètement, cela signifie que si la Belgique veut satisfaire à ces objectifs en 2010, le taux d'emploi total et celui des femmes devraient augmenter d'environ 10 points de pourcentage.

L'objectif en ce qui concerne la hausse du nombre d'emplois occupés par des femmes semble possible à atteindre. Il implique en effet une augmentation de la participation des femmes au marché du travail comparable à celle qui a été enregistrée au cours des douze dernières années. Entre 1988 et 2000, le nombre d'emplois occupés par des femmes a progressé de quelque 300.000 unités, de sorte que le taux d'emploi des femmes s'est accru de plus de 8 points de pourcentage. L'écart entre les taux d'emploi des hommes et des femmes a reculé sur cette période de quelque 25 à moins de 15 points de pourcentage. Tout indique que l'écart va encore se réduire dans les prochaines années, notamment en raison de la prolongation, de 40 à 45 ans, de la carrière des femmes à la suite de la réforme des pensions en 1996 et de l'augmentation continue du niveau de formation des femmes. Toutefois, le taux d'emploi des femmes devra dépassé 60 p.c., si l'on veut atteindre un taux d'emploi global de 70 p.c.

Avant d'analyser plus en détail les données relatives au taux d'emploi, notamment en vue de mieux situer les principaux goulets d'étranglement, il est intéressant de brièvement examiner les

différences régionales en la matière. Les taux d'emploi des femmes dans les trois régions reflètent dans une large mesure la situation du taux d'emploi total: en 1999, le taux d'emploi des femmes était nettement plus élevé en Flandre que dans les deux autres régions, à savoir presque 54 p.c., contre respectivement 48 et 45 p.c. à Bruxelles et en Région wallonne. Le taux d'emploi des femmes en Flandre était ainsi légèrement supérieur à celui de l'Union européenne et inférieur d'à peine 2 points de pourcentage à la moyenne des trois pays voisins. En ce qui concerne le ratio des taux d'emploi femmes/hommes, qui reflète la position relative des femmes et des hommes sur le marché du travail, c'est la Région de Bruxelles-Capitale qui enregistre le meilleur résultat, avec 0,79, contre 0,75 en Flandre et 0,70 en Wallonie. Ce taux de la Région bruxelloise doit toutefois être nuancé, dans la mesure où il est davantage imputable à un très faible taux d'emploi des hommes (à peine 60 p.c.), qu'à un taux d'emploi relativement élevé des femmes.

1.3 QUELQUES GOULETS D'ÉTRANGLEMENT EN CE QUI CONCERNE LA PARTICIPATION AU MARCHÉ DU TRAVAIL

Les points 1.1 et 1.2 montrent que, au cours de ces dernières décennies, la participation des femmes au marché du travail a fortement augmenté. Le nombre de femmes occupant un emploi s'est sensiblement accru. D'un point de vue quantitatif, l'évolution est satisfaisante, même si certains groupes spécifiques accusent un certain retard, comme celui des femmes plus âgées et celui des femmes peu qualifiées. Les déterminants que sont l'âge et le niveau de formation, qui sont d'ailleurs interdépendants, sont aussi examinés ci-après.

1.3.1 Participation au marché du travail en fonction de l'âge

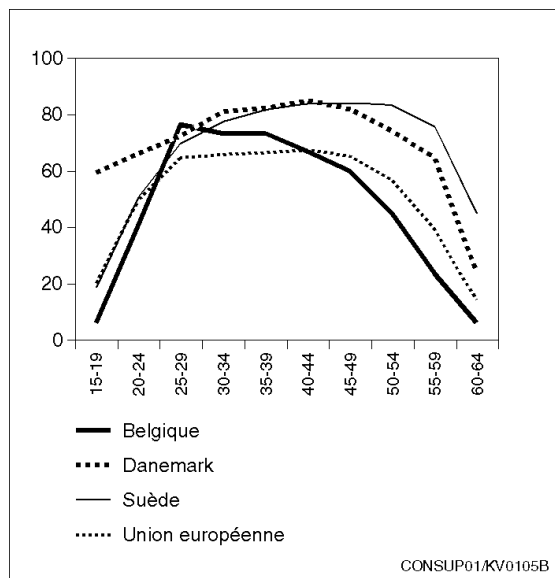
Alors que dans les tranches d'âge les plus jeunes, où les différences en matière de système d'éducation jouent un rôle non négligeable, le taux d'emploi des femmes est nettement inférieur à la moyenne de l'Union européenne, il est, pour le groupe d'âge des 25 à 39 ans, en moyenne plus élevé en Belgique que dans les pays de l'Union européenne. A partir de la catégorie d'âge des 40 à 44 ans, il revient néanmoins sous la moyenne européenne.

Tandis que le taux d'emploi des femmes atteint en Belgique son niveau maximum (un peu plus de 76 p.c.) dans la tranche d'âge des 25 à 29 ans pour ensuite fortement reculer, il présente pour l'Union européenne une courbe en cloche, le taux d'emploi moyen de la population âgée entre 25 et 49 ans y demeurant pratiquement constant avec environ 65 p.c. Les profils varient toutefois en fonction des pays. Parmi les membres de l'Union européenne qui enregistrent les meilleurs résultats en matière de taux d'emploi des femmes, la Suède présente par exemple un profil inverse de celui de la Belgique: le taux d'emploi y est loin d'atteindre un sommet pour les jeunes femmes

adultes, progresse fortement en fonction de l'âge et atteint son niveau maximum dans la catégorie d'âge des 45 à 49 ans. Par la suite, il diminue sensiblement, tout en demeurant très supérieur au pourcentage observé en Belgique pour les tranches d'âge correspondantes.

Graphique 4 - Taux d'emploi des femmes par classe d'âge dans l'Union européenne en 1999

(nombre de femmes qui travaillent en pourcentage de la population féminine de la classe d'âge correspondante)



Source: Eurostat, enquêtes sur les forces de travail.

Les enquêtes sur les forces de travail fournissent de précieux renseignements à propos des évolutions sur le marché du travail. Le précédent rapport annuel du Conseil supérieur faisait apparaître que, si le taux d'emploi d'une certaine tranche d'âge est analysé à divers moments de la vie, sur la base de l'enquête sur les forces de travail, on constate que les femmes qui sont arrivées sur le marché du travail à la fin des années soixante, et au début des années septante, y sont restées. Le taux d'emploi de ce groupe de femmes est demeuré plus ou moins inchangé, se maintenant aux alentours de 50 p.c. pour les femmes qui étaient âgées de 50 à 54 ans à la fin des années nonante (avec un recul en fin de carrière, peut-être à la suite des départs anticipés dans le cadre de la prépension ou du régime des chômeurs âgés), et de 58 p.c. pour la classe d'âge inférieure. Par rapport aux trois pays voisins, où l'on constate au fil des ans une hausse du taux d'emploi pour tous les groupes d'âge, le taux d'emploi des femmes en Belgique dans ces classes d'âge est plutôt faible. Cela signifie que la féminisation du marché du travail dans les trois pays voisins concerne également des femmes appartenant aux catégories d'âge plus élevées, alors qu'en Belgique elle est une conséquence de la plus grande participation des jeunes femmes au marché

du travail. Ces évolutions différentes par classe d'âge qui sous-tendent le relèvement du taux d'emploi sont désignées sous le vocable d'"effet de cohorte": des modifications socioculturelles influencent le comportement des femmes les plus jeunes, qui - en vieillissant - conservent leur comportement sur le marché du travail. Ce phénomène suggère que le taux d'emploi des femmes en Belgique va augmenter au fur et à mesure que les jeunes femmes d'aujourd'hui vieillissent.

En ce qui concerne les femmes plus jeunes, qui sont arrivées sur le marché du travail à la fin des années septante et au début des années quatre-vingt et qui avaient entre 35 et 44 ans à la fin des années nonante, une hausse du taux d'emploi est observée au fil des ans, aussi bien en Belgique que dans les pays voisins. Si cette hausse est constante chez les voisins, elle semble toutefois s'interrompre en Belgique et plafonner à un niveau très proche de celui atteint dans les pays voisins pour les femmes appartenant au même groupe d'âge.

Tableau 1 - Différences observées entre la Belgique et l'étranger en ce qui concerne le taux d'emploi des femmes en âge de travailler en 1999
(points de pourcentage)

	Belgique		Flandre		Wallonie		Bruxelles	
	UE3 ¹	UE15 ¹	UE3 ¹	UE15 ¹	UE3 ¹	UE15 ¹	UE3 ¹	UE15 ¹
15 - 24 ans	-14,1	-11,9	-7,4	-4,8	-19,4	-17,2	-21,8	-18,6
25 - 49 ans	-0,3	4,2	4,0	8,5	-7,8	-3,3	-6,9	-2,4
50 - 64 ans	-13,3	-11,5	-13,6	-11,8	-12,6	-10,8	-4,0	-2,2
15 - 64 ans	-5,8	-2,4	-2,4	-1,0	-10,8	-7,4	-8,1	-4,7

Sources: Eurostat, INS, enquêtes sur les forces de travail.

¹ Allemagne, France, Pays-Bas.

Les conclusions auxquelles mène cette analyse semblent confirmer que la féminisation du marché de l'emploi belge est tardive et moins profonde. Les résultats de l'enquête sur les forces de travail doivent néanmoins être interprétés avec prudence. En effet, plus on entre dans les détails pour des catégories d'âge relativement étroites, plus l'intervalle de confiance est élevé. Ainsi, de faibles différences entre les résultats de deux enquêtes ne doivent pas être interprétées au sens strict: elles indiquent vraisemblablement plutôt une stabilisation.

Tableau 2 - Ratio des taux d'emploi femmes/hommes en 1999 dans l'Union européenne, en Belgique et dans les trois régions

	UE15	Belgique	Flandre	Wallonie	Bruxelles
15 - 24 ans	0,83	0,81	0,85	0,72	0,75
25 - 49 ans	0,76	0,79	0,81	0,74	0,84
50 - 64 ans	0,63	0,53	0,51	0,54	0,68
15 - 64 ans	0,73	0,75	0,75	0,70	0,79

Sources: Eurostat, INS, enquêtes sur les forces de travail.

Il ressort clairement des tableaux 1 et 2 que la participation au marché du travail des femmes issues des catégories d'âge intermédiaires correspond à celle observée en moyenne chez les principaux partenaires et qu'elle est même supérieure au taux moyen de participation dans l'Union (+4,2 points de pourcentage). Il convient toutefois de signaler que cette situation favorable n'est due qu'aux résultats de la Flandre, où le taux d'emploi est supérieur de presque 9 points de pourcentage à celui de l'Union européenne. En ce qui concerne les personnes de plus de 50 ans, la situation est beaucoup moins favorable si on la compare à celle de l'Union et/ou à celle des Etats membres. Le taux d'emploi des femmes de plus de 50 ans en Belgique est inférieur de respectivement plus de 11 et 13 points de pourcentage à celui des femmes dans l'Union européenne et les trois principaux pays voisins. Il n'y a d'ailleurs, pour ce groupe d'âge, aucune différence entre la Flandre et la Wallonie. Le ratio des taux d'emploi femmes/hommes mène à la même conclusion.

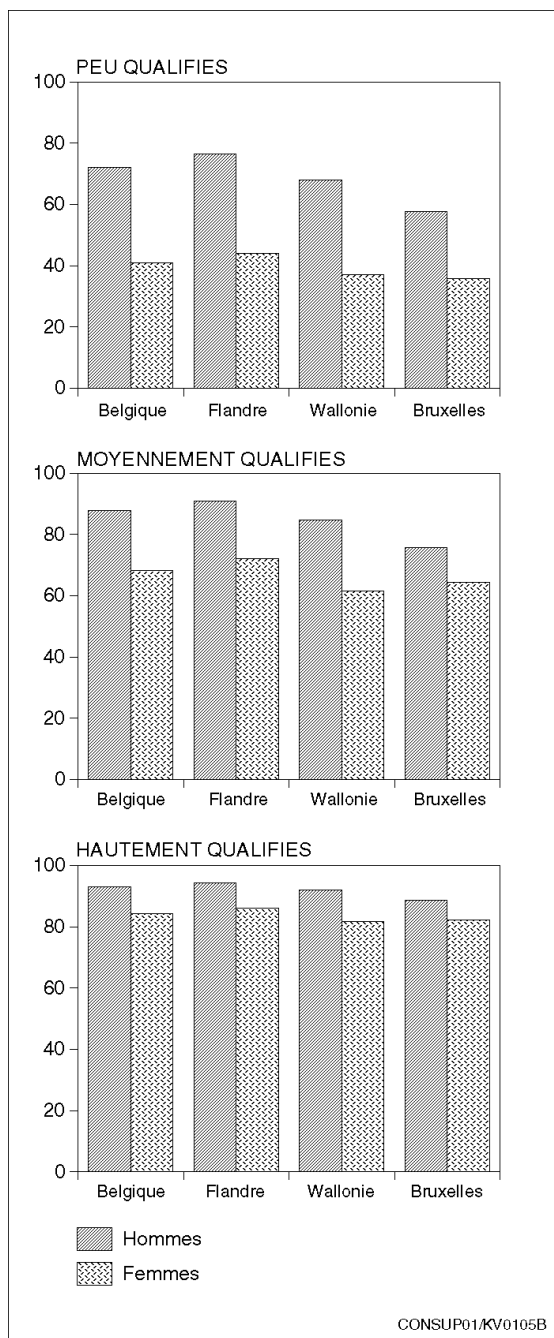
1.3.2 Participation au marché du travail en fonction du niveau de formation

Les chances de participer au marché du travail augmentent généralement en fonction du niveau de formation. Les recherches font apparaître que cette remarque se vérifie également pour les femmes. Le fait que le niveau de formation est inversement proportionnel à l'âge du groupe démographique, explique dans une large mesure la raison pour laquelle le taux d'emploi diminue avec l'âge.

Le graphique 5 montre que le niveau de formation augmente fortement la chance de trouver un emploi. En 1999, 57 p.c. à peine des personnes peu qualifiées de 25 à 59 ans (c'est-à-dire le groupe des personnes possédant tout au plus un diplôme de l'enseignement secondaire inférieur) avaient un emploi, contre plus de 88 p.c. chez les personnes hautement qualifiées (c'est-à-dire le groupe des personnes diplômées de l'enseignement supérieur).

Graphique 5 - Taux d'emploi en 1999 en Belgique et dans les Régions: ventilation en fonction du niveau de formation

(en pourcentage de la part correspondante de la population de 25 à 59 ans)



Source: INS, enquêtes sur les forces de travail.

C'est surtout chez les femmes qu'un niveau de formation plus élevé augmente la chance de trouver un emploi. Seules 41 p.c. des femmes peu qualifiées en Belgique (37 et 44 p.c. respectivement en Région wallonne et en Région flamande) ont un emploi, contre plus de 72 p.c. des hommes peu qualifiés (respectivement 68 et 77 p.c. en Wallonie et en Flandre); à Bruxelles,

l'écart est moins important. Les femmes hautement qualifiées ont, par contre, un taux d'emploi relativement élevé - plus de 84 p.c. - en comparaison de 93 p.c. chez les hommes.

L'écart relativement limité en matière d'emploi entre hommes et femmes hautement qualifiés, alors qu'il n'en va de même pour les femmes peu qualifiées, est illustré également par l'évolution du ratio des taux d'emploi femmes/hommes en fonction du niveau d'instruction.

Tableau 3 - Ratio des taux d'emploi femmes/hommes en 1999 en Belgique et dans les trois Régions

	Belgique	Flandre	Wallonie	Bruxelles
Peu qualifiés	0,57	0,57	0,54	0,62
Moyennement qualifiés	0,78	0,79	0,72	0,85
Hautement qualifiés	0,91	0,91	0,89	0,93

Source: INS, enquêtes sur les forces de travail.

Ce ratio atteint plus de 0,9 pour les personnes hautement qualifiées, tandis qu'il est à peine de 0,6 pour les personnes peu qualifiées. C'est pourquoi certains affirment que l'émancipation des femmes hautement qualifiées est pratiquement chose faite sur le marché du travail, du moins en termes quantitatifs. Certains parlent d'une "émancipation à deux vitesses"⁶.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer cet écart relativement grand en matière de participation sur le marché du travail entre femmes peu et hautement qualifiées. Pour les femmes peu qualifiées, les avantages du travail à l'extérieur n'en compensent pas toujours les inconvénients. Les coûts financiers et organisationnels (par exemple, travaux domestiques, garde des enfants) liés à la combinaison travail-famille pèsent relativement plus lourdement sur les femmes peu qualifiées. Dans le cas des femmes qui disposent de revenus suffisants, c'est-à-dire des femmes hautement qualifiées, les travaux domestiques, qui ne sont traditionnellement pas payés, peuvent en effet être facilement remplacés par des services payants, éventuellement subventionnés par les pouvoirs publics. En outre, des sources de revenu alternatives, telles que d'une manière générale les allocations sociales, n'influencent pas, ou à peine, le comportement des femmes hautement qualifiées à l'égard du marché du travail. Pour les femmes peu qualifiées, en revanche, la différence financière entre le revenu d'un emploi peu rémunérateur et une allocation sociale est très réduite : échanger dans ce cas des allocations relativement généreuses contre un emploi

⁶ "Emancipatie in twee snelheden. Over hoog- en laaggeschoolden in dertien OESO-landen", B. Cantillon, e.a., CSB 2000.

faiblement rémunéré n'est pas une démarche simple (ce que l'on appelle un "piège à l'emploi"). Enfin, les femmes peu qualifiées ont non seulement une forte probabilité d'obtenir de faibles salaires, mais aussi de travailler dans de mauvaises conditions et/ou d'exercer un travail peu gratifiant. En toute logique, la comparaison entre les avantages et les inconvénients du travail rémunéré est moins favorable pour les femmes peu qualifiées que pour les femmes hautement qualifiées.

Tableau 4 - Les taux d'emploi des femmes et le ratio des taux d'emploi femmes/hommes en fonction du niveau de formation dans l'Union européenne en 1999

	Taux d'emploi des femmes (pourcentages)			Ratio des taux d'emploi femmes/hommes		
	peu qualifiées	moyenne- ment qualifiées	hautement qualifiées	peu qualifiés	moyenne- ment qualifiés	hautement qualifiés
Danemark	63,1	78,7	87,0	0,81	0,89	0,94
Finlande	64,0	74,0	84,6	0,91	0,92	0,93
Suède	64,5	80,7	88,4	0,85	0,96	1,01
Autriche	52,4	70,4	86,1	0,71	0,81	0,90
Royaume-Uni	48,0	74,1	85,3	0,76	0,84	0,92
Allemagne	50,5	68,5	81,3	0,71	0,82	0,89
France	53,7	69,9	80,2	0,73	0,81	0,90
Union européenne - 15	44,2	68,6	81,1	0,58	0,80	0,89
Pays-Bas	47,0	72,6	85,1	0,58	0,79	0,90
Belgique	40,8	67,6	83,9	0,57	0,78	0,91
Grèce	39,1	49,3	76,9	0,46	0,57	0,86
Espagne	33,6	54,8	70,9	0,42	0,64	0,81
Italie	32,7	60,7	75,6	0,42	0,73	0,84

Source: Eurostat, enquêtes sur les forces de travail.

En outre, il ressort d'une étude menée par le CSB⁷, tout d'abord, que le taux d'emploi est élevé chez les femmes hautement qualifiées, même lorsqu'il y a des enfants en bas âge dans la famille, mais que leur présence est une source importante de discrimination pour les femmes peu

⁷ Voir note de bas de page précédente.

qualifiées. Cette étude met par ailleurs en évidence que si la politique socio-économique menée dans le pays concerné influence très peu la participation au travail des femmes hautement qualifiées, il n'en est pas du tout de même pour les femmes peu qualifiées.

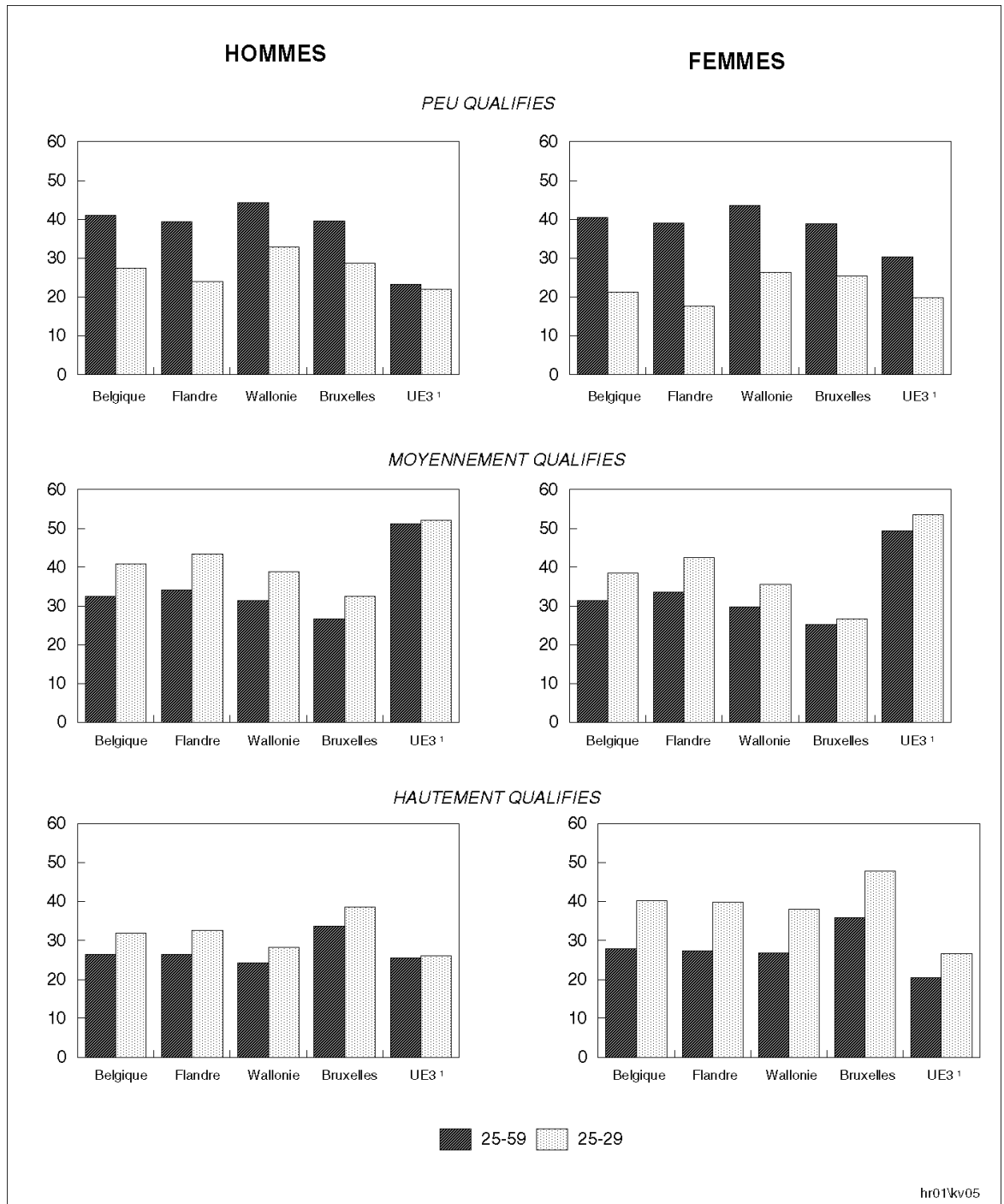
Le tableau 4 montre que la différence de participation au marché du travail des femmes hautement qualifiées entre les pays européens est beaucoup plus réduite qu'en ce qui concerne les femmes peu qualifiées. Ainsi, l'écart entre le niveau le plus haut et le niveau le plus bas de participation au marché du travail se limite à 17 p.c. (Espagne 71 p.c. - Suède 88 p.c.) pour les femmes hautement qualifiées, tandis que cet écart monte jusqu'à 32 p.c. pour les femmes peu qualifiées. La position relative des femmes sur le marché du travail s'exprime encore mieux dans le ratio des taux d'emploi femmes/hommes. Ce dernier ne passe, dans aucun pays, sous la barre de 0,80 pour les femmes hautement qualifiées, tandis que pour les femmes faiblement qualifiées, il n'est supérieur à 0,80 que dans les pays scandinaves. En Italie et en Espagne, il tombe à 0,42 à peine.

Au contraire de ce qui se passe pour les femmes hautement qualifiées, le taux d'emploi des femmes peu qualifiées est influencé par la politique menée par les pouvoirs publics. Une politique axée sur le soutien aux travaux domestiques, par le biais d'un élargissement de l'offre de services ou d'un soutien financier (par des régimes de congés souples, par exemple), peut améliorer fortement le taux de participation des femmes peu qualifiées.

Dans les prochaines années, les taux d'emploi des hommes et des femmes continueront de se rapprocher et le ratio des taux d'emploi femmes/hommes continuera d'augmenter à mesure que le niveau de formation des femmes s'élèvera. La chance de trouver un emploi augmente manifestement en fonction du niveau de formation atteint, pour les hommes comme pour les femmes, mais c'est encore plus vrai pour les femmes que pour les hommes, étant donné que le ratio des taux d'emploi femmes/hommes est plus élevé selon le niveau de formation.

Graphique 6 - Niveau de formation de la population de 25 à 59 ans et de 25 à 29 ans en 1999

(en pourcentage du total)



Sources: Eurostat, INS, enquêtes sur les forces de travail.

Cela signifie qu'au fur et à mesure que le niveau d'instruction s'élève, le taux d'emploi des femmes augmente dans une mesure plus forte que celui des hommes. Le graphique 6 montre que le niveau global moyen de formation s'améliore, puisque le niveau d'instruction des classes d'âge plus jeunes est supérieur à celui de l'ensemble de la population. Il convient toutefois de remarquer que c'est surtout le cas chez les femmes. Du fait de cette amélioration du niveau de formation, le taux d'emploi des femmes peut augmenter plus rapidement que celui des hommes pour deux raisons: le niveau d'instruction est plus déterminant chez les femmes que chez les hommes quant à leur chance de trouver un emploi et, en outre, ces dernières années, ce niveau s'améliore beaucoup plus chez les femmes que chez les hommes.

En Belgique, les personnes peu qualifiées représentent dans la classe de la population comprise entre 25 et 59 ans, respectivement quelque 41 p.c. et 40 p.c. du total des hommes et des femmes, tandis que la part des personnes hautement qualifiées est respectivement de 25,5 p.c. et 28 p.c. Cette situation est propre à la Belgique, car tant la part des personnes peu qualifiées que celle des personnes hautement qualifiées y sont supérieures à la moyenne des pays voisins. Si la part de la population qui a bénéficié de l'enseignement supérieur est plus importante en Belgique que dans les pays voisins, c'est surtout en raison du niveau de formation relativement élevé des femmes. Alors qu'en Belgique, 28 p.c. des femmes ont terminé avec succès des études supérieures, ce pourcentage est nettement plus bas dans les 3 pays voisins, où l'on n'atteint que 20 p.c.

Dans la tranche d'âge plus jeune, et chez les femmes en tout cas, le niveau de formation est nettement plus élevé. Ainsi, la part des personnes peu qualifiées dans la tranche d'âge de 25 à 29 ans est de 21 p.c. du total chez les femmes et de 27 p.c. chez les hommes. La Belgique égale pratiquement, de la sorte, le résultat des 3 pays voisins pour les femmes, alors qu'il subsiste chez les hommes un écart de plus de 7 points de pourcentage. Pour les deux sexes, l'écart entre la Belgique et la moyenne des 3 pays voisins est moins important - de quelque 10 points de pourcentage - pour la tranche d'âge la plus jeune, que pour l'ensemble de la population. De même, la part des personnes hautement qualifiées dans la tranche d'âge de 25 à 29 ans est plus grande que dans l'ensemble de la population, ces parts étant respectivement de 40 p.c. et 28 p.c. chez les femmes et de 32 p.c. et 26 p.c. chez les hommes. La part des personnes hautement qualifiées dans la population totale, déjà plus grande en Belgique que dans les pays voisins, est encore plus importante dans la tranche d'âge la plus jeune.

Cette évolution favorable du niveau de formation chez les jeunes s'observe principalement en Flandre. A Bruxelles et en Wallonie, par contre, seule 1 jeune femme sur 4 de cette classe d'âge possède un diplôme de l'enseignement secondaire inférieur. Les différences régionales interviennent à peine pour les femmes hautement qualifiées, mais c'est à Bruxelles que ces dernières sont de loin le plus fortement représentées.

Il ressort de ce qui précède que dans les groupes d'âge plus jeunes, comme dans l'ensemble de la population, le niveau de formation des femmes est supérieur à celui des hommes. Sur la base de la tendance actuelle, cet écart continuera à se creuser à l'avenir.

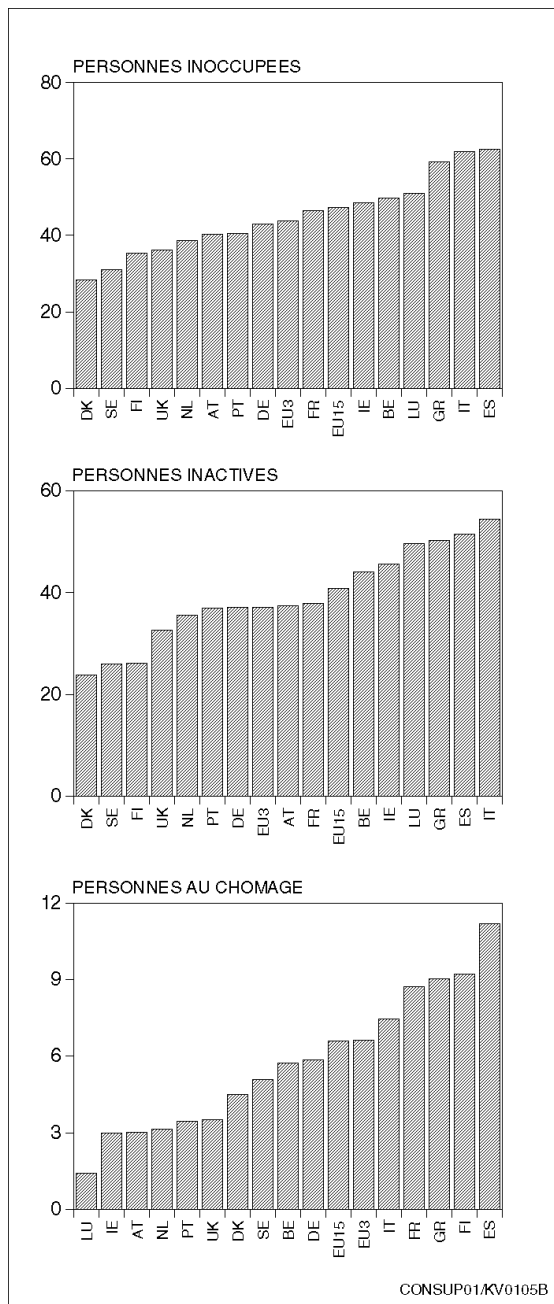
2. LES PERSONNES INOCCUPÉES (OU NON-EMPLOI)

2.1 EVOLUTION DU NOMBRE DE FEMMES INOCCUPÉES

Le complément des personnes occupant un emploi est constitué, par définition, par les personnes inoccupées. On trouve parmi ces dernières de nombreuses situations spécifiques. Il convient d'opérer une distinction importante entre les demandeurs d'emploi et les non-demandeurs d'emploi ou inactifs. Les demandeurs d'emploi sont proches du marché du travail car ils désirent y participer en recherchant activement un emploi. Les non-demandeurs d'emploi ou inactifs, par contre, ne sont pas à la recherche d'un emploi, soit parce qu'ils n'ont pas la possibilité de travailler (étudiants ou personnes en formation), soit parce qu'ils ne souhaitent pas exercer une activité rémunérée en dehors de la maison (p. ex. femmes au foyer) ou encore parce qu'ils sont inaptes au travail.

Graphique 7 - Personnes inoccupées, inactives et au chômage en 1999

(pourcentages de la population en âge de travailler)



Source: Eurostat, enquêtes sur les forces de travail.

En général, on établit une relation entre taux d'emploi élevé et taux de chômage faible, et inversement. Or, dans un pays donné, le taux de chômage peut être plus élevé que dans un autre pays qui se caractérise pourtant par un taux d'emploi plus bas, parce que le taux d'activité y est plus élevé dans le premier. En Belgique, le taux de chômage est moins élevé que ce à quoi on pourrait s'attendre sur base du faible taux d'emploi, en raison du faible taux d'activité.

Tableau 5 - Ecart entre la Belgique et l'étranger en matière de taux de non-emploi total, de taux d'inactivité et de taux de non-emploi des demandeurs d'emploi en 1999

(points de pourcentage)

	Taux de non-emploi total		Taux d'inactivité		Taux de non-emploi des demandeurs d'emploi	
	UE 3 ¹	UE 15	UE 3 ¹	UE 15	UE 3 ¹	UE 15
Belgique						
Hommes	4,0	4,1	5,2	5,1	-1,2	-1,0
Femmes	5,9	2,4	6,8	3,2	-0,9	-0,8
Flandre						
Hommes	0,2	0,3	3,7	3,5	-3,5	-3,2
Femmes	2,5	-1,1	5,3	1,7	-2,8	-2,8
Wallonie						
Hommes	7,1	7,2	6,6	6,4	0,5	0,8
Femmes	11,0	7,4	9,0	5,4	2,0	2,0
Bruxelles						
Hommes	11,1	11,2	6,4	6,2	4,7	5,0
Femmes	8,3	4,7	5,9	2,3	2,4	2,4

Source: Eurostat, enquêtes sur les forces de travail.

¹ Allemagne, France, Pays-Bas.

Alors qu'en Belgique le taux de non-emploi total des femmes est supérieur de respectivement environ 6 et 2,5 points de pourcentage par rapport aux trois pays voisins et à l'Union européenne, le nombre de femmes qui recherchent activement un emploi et se déclarent disponibles pour l'exercer, exprimé en pourcentage de la population en âge de travailler, était même légèrement inférieur à la moyenne des trois principaux partenaires commerciaux et de l'Union. En 1999, le taux de non-emploi des demandeuses d'emploi était, en Belgique, inférieur de près de 1 point de pourcentage à ce qu'il était dans l'Union européenne et dans les trois pays voisins, soit 5,7 p.c. contre quelque 6,6 p.c. Il convient toutefois de mentionner que cet écart est exclusivement dû à la Flandre, où le taux de non-emploi des demandeuses d'emploi était inférieur de près de 3 points de pourcentage à la moyenne des trois pays voisins et de l'Union européenne. En Wallonie et à Bruxelles, ce taux se situait plus de 2 points de pourcentage au-dessus de la moyenne européenne.

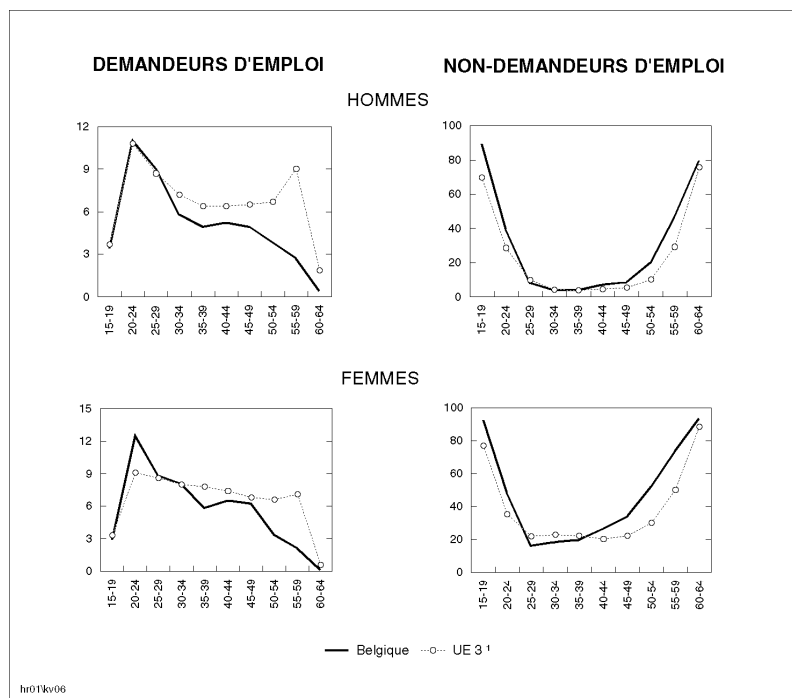
L'écart en matière de taux de non-emploi total entre la Belgique et les pays voisins est, dès lors, à imputer quasi exclusivement aux inactives. Le taux d'inactivité des femmes atteignait 44 p.c. en Belgique en 1999, contre respectivement 37 p.c. et 41 p.c. dans les trois pays voisins et l'Union européenne.

Alors que le taux de non-emploi des non-demandeuses d'emploi diverge fortement entre les régions belges, les écarts en matière de taux d'inactivité sont beaucoup plus réduits. En 1999, le taux d'inactivité des femmes atteignait respectivement 42,5 p.c. en Flandre, 43 p.c. à Bruxelles et près de 46 p.c. en Wallonie.

Tous ces éléments signifient que le groupe de personnes qui ne se sentent absolument pas concernées par le marché du travail est beaucoup plus important que dans les pays voisins. Par ailleurs, il faut remarquer que le groupe des inactifs est à peine un peu moins important en Flandre que dans les autres régions, en dépit d'une meilleure situation sur le marché du travail dans cette région, qui se traduit, entre autres, par des taux de chômage relativement bas et des pénuries de main-d'œuvre dans certains segments du marché du travail.

Graphique 8 - Comparaison internationale du taux de non-emploi en 1999: ventilation en fonction du sexe et de la tranche d'âge

(pourcentages de la population en âge de travailler)



Source: Eurostat, enquêtes sur les forces de travail.

¹ Allemagne, France, Pays-Bas.

Si le taux de non-emploi est plus élevé en Belgique que dans les pays voisins, c'est principalement à cause des classes d'âge extrêmes. En outre, le graphique 8, qui présente une ventilation du non-emploi entre chômage et inactivité en fonction de l'âge, met une nouvelle fois en évidence les fortes divergences dans la répartition entre les deux composantes du non-emploi.

Alors que la proportion des demandeurs d'emploi est plus faible en Belgique qu'en moyenne dans les pays voisins pour pratiquement toutes les classes d'âge, à l'exception des moins de 25 ans, la situation inverse prévaut pour le groupe des non-actifs non demandeurs d'emploi. A partir de quarante ans, et dans une large mesure à partir de 50 ans, le pourcentage des inactifs se situe, en Belgique, à un niveau nettement supérieur à la moyenne des trois pays voisins. C'est surtout chez les femmes que ce tournant autour de l'âge de 40 ans est marqué.

En 1999, le pourcentage de femmes inactives parmi les jeunes quadragénaires était supérieur à 26 p.c. en Belgique, contre seulement 20 p.c. en moyenne dans les pays voisins. Dans les classes d'âge plus avancé, le fossé s'élargit encore. Chez les hommes, par contre, cette différence avec les pays voisins ne devient substantielle qu'à partir de 50 ans.

Le tableau est totalement différent chez les demandeurs d'emploi. A partir de l'âge de 30 ans, le pourcentage de demandeurs d'emploi dans la population se situe, en Belgique, à un niveau nettement inférieur à la moyenne des pays voisins. L'écart est le plus net dans le groupe des quinquagénaires. Alors que dans les pays voisins, le pourcentage de demandeurs d'emploi de cette tranche d'âge est supérieur à celui des personnes âgées de 30 à 49 ans, on note une situation opposée en Belgique. Cette constatation montre clairement qu'en Belgique les personnes de plus de 50 ans sont encouragées à quitter définitivement le marché du travail par le biais de systèmes généreux de retraite anticipée.

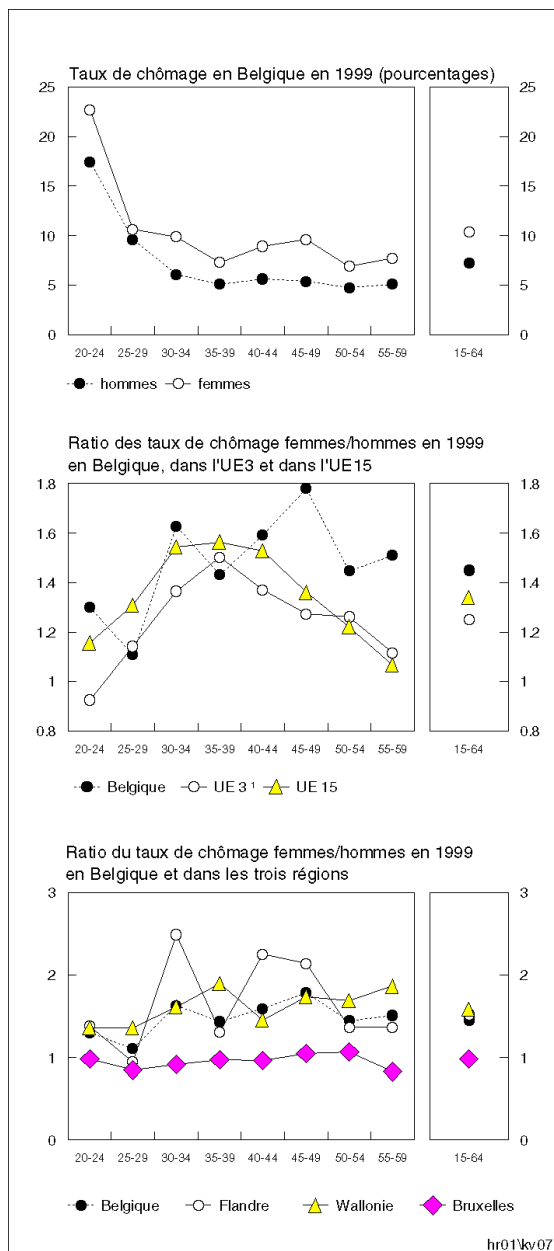
Un autre point à souligner est le chômage relativement élevé des jeunes en Belgique, en particulier chez les femmes. Ces résultats indiquent qu'en Belgique, l'insertion des jeunes femmes sur le marché du travail évolue plus difficilement que celle des hommes et que dans les pays voisins.

2.2 L'INÉGALITÉ DES SEXES DEVANT LE CHÔMAGE

Bien que le taux d'emploi des femmes progresse fortement depuis quelques dizaines d'années et que les chances de trouver un emploi aient sensiblement augmenté pour les femmes, la part des

demandeuses d'emploi dans le total des femmes qui s'impliquent activement dans le marché du travail (soit le taux de chômage) demeure supérieure à celle des hommes.

Graphique 9 - Taux de chômage harmonisé et ratio des taux de chômage femmes/hommes en Belgique et dans l'Union européenne en 1999: ventilation par tranche d'âge



Sources: INS, Eurostat, enquêtes sur les forces de travail.

¹ Allemagne, France, Pays-Bas.

Le taux de chômage, qui correspond au nombre de demandeurs d'emploi exprimé en pourcentage de la population active (ensemble des travailleurs et des demandeurs d'emploi), est en Belgique, comme dans les autres pays européens, sensiblement plus élevé chez les femmes que chez les hommes. En Belgique, il atteignait 10,4 p.c. chez les femmes en 1999, contre seulement 7,2 p.c.

chez les hommes, soit un écart de plus de 3 points de pourcentage. Dans les trois principaux pays voisins, il atteignait en moyenne 8,6 et 10,6 p.c. respectivement pour les hommes et les femmes et, dans l'Union européenne, ces pourcentages respectifs étaient de 8,3 et 11,1 p.c.

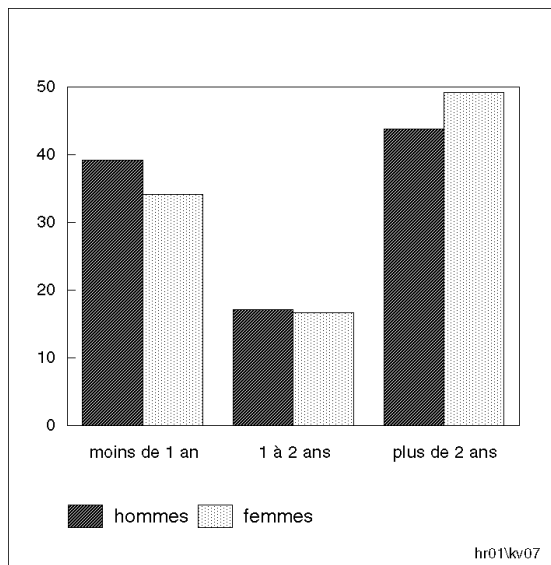
L'inégalité des sexes devant le chômage est, de ce fait, un peu moins grande dans les pays voisins et dans l'Union européenne qu'en Belgique, étant donné que l'écart était respectivement de 2 et 2,8 points de pourcentage pour ces deux entités en 1999. Le ratio du taux de chômage femmes/hommes confirme cette constatation. Il convient cependant de signaler que ce résultat est surtout dû au taux de chômage relativement bas des hommes en Belgique. Le taux de chômage des femmes est d'ailleurs plus bas en Belgique que celui observé en moyenne dans les trois pays voisins et dans l'Union européenne.

Dans la Région de Bruxelles-Capitale, il y a égalité des sexes devant le chômage. Les taux de chômage des hommes et des femmes y sont pratiquement identiques. En Flandre et en Wallonie, par contre, il existe un déséquilibre patent entre hommes et femmes. Ce déséquilibre est à peu près aussi fort dans les deux régions, à la différence que le taux de chômage, des hommes comme des femmes, est nettement plus bas en Flandre qu'en Wallonie.

En Belgique, c'est pour les personnes âgées de 25 à 29 ans que le déséquilibre hommes/femmes est le moins grand. Dans l'Union, ce déséquilibre est également limité pour les moins de 25 ans. En Belgique, par contre, on observe une nette différence, dans le ratio du taux de chômage femmes/hommes, comme dans le taux de chômage (plus de 5 points de pourcentage) pour cette catégorie d'âge, ce qui montre une fois de plus que les femmes récemment diplômées éprouvent, en Belgique, une difficulté relative à trouver un emploi. Il est frappant de constater que, dans les autres pays européens, au contraire de la Belgique, le ratio du taux de chômage femmes/hommes régresse fortement à partir de 55 ans. Ce résultat s'explique peut-être par le fait qu'en Belgique le chômage des hommes de ce groupe d'âge est maintenu artificiellement bas par les solutions alternatives attrayantes offertes à ceux qui quittent prématurément le marché du travail, alors que dans la plupart des pays européens, le risque de se retrouver au chômage augmente fortement à partir de 50 ans.

Graphique 10 - Ventilation par durée du chômage administratif masculin et féminin en Belgique en 2000

(pourcentages du total)



Source: ONEM.

Non seulement le taux de chômage est plus élevé chez les femmes que chez les hommes, mais la durée de ce chômage est également plus longue pour les femmes. Le graphique 10 montre, sur la base des données administratives de l'ONEM, que près de la moitié des chômeuses sont sans emploi depuis plus de deux ans, alors que cette proportion est de 43 p.c. chez les chômeurs.

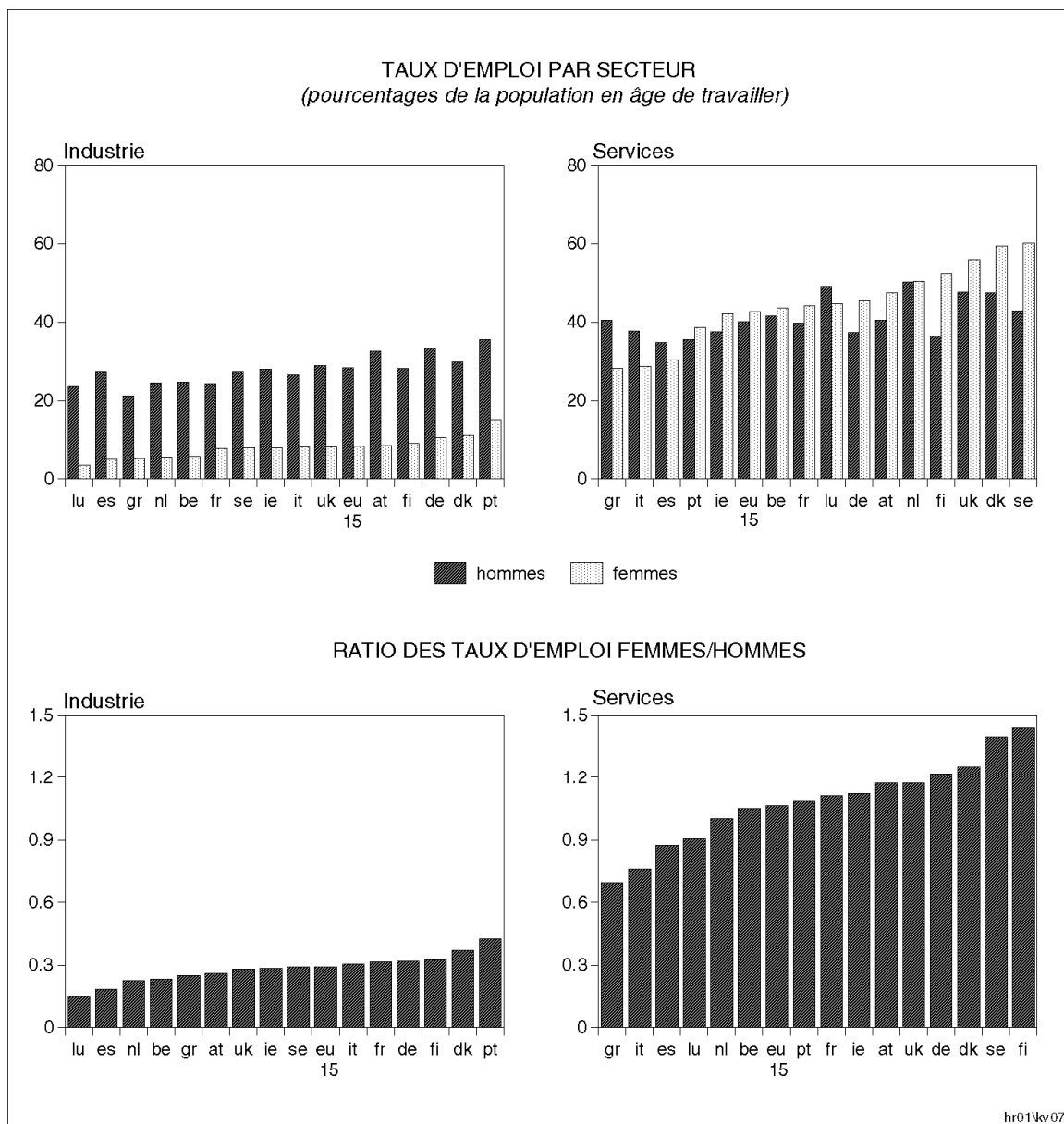
3. POSITION QUALITATIVE DE LA FEMME SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Il ressort du chapitre 2 que, au cours des dernières décennies, le nombre de femmes actives sur le marché du travail a fortement augmenté. Quantitativement parlant, énormément de progrès ont donc été accomplis. Qualitativement parlant, beaucoup de choses peuvent toutefois encore être améliorées. Un premier défi à relever est une forte augmentation du nombre de femmes qui travaillent, mais il est tout aussi important qu'il s'agisse autant que possible d'emplois de qualité et durables. Les circonstances socio-économiques favorables peuvent peut-être offrir des opportunités supplémentaires de consolider les gains déjà enregistrés et de continuer à supprimer les barrières encore existantes. Les principales priorités sont une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans tous les secteurs d'activité, la qualité du travail et des relations de travail, la possibilité de participer à des formations et de progresser dans la hiérarchie, ainsi que la promotion de l'égalité de rémunération.

3.1 SÉGRÉGATION SEXUELLE SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Sur le marché du travail, on constate toujours une distinction entre les "professions d'homme" et les "professions de femme" et même entre des "secteurs masculins" et des "secteurs féminins".

Graphique 11 - Taux d'emploi et ratios des taux d'emploi femmes/hommes par secteur en 1999



Source: Eurostat, enquêtes sur les forces de travail.

Le graphique 11 montre ainsi que les femmes sont sous-représentées dans l'industrie en Belgique. En 1999, à peine 6 p.c. des femmes âgées de 15 à 64 ans étaient actives dans l'industrie, contre environ un quart des hommes. Dans une perspective internationale, la Belgique, à l'instar des deux autres pays du Benelux et de deux pays méditerranéens de l'Union européenne, l'Espagne et la Grèce, apparaît ainsi très à la traîne en ce qui concerne le taux d'emploi des femmes dans l'industrie. Dans l'Union européenne, le taux d'emploi des femmes dans l'industrie s'établit en moyenne à quelque 8,5 p.c. Le Portugal arrive en tête, avec plus de 15 p.c., suivi du Danemark et de l'Allemagne, avec respectivement 11 et 10,5 p.c.

Dans la mesure où le taux d'emploi des femmes dans l'industrie est également déterminé par le degré d'industrialisation de l'économie concernée, il y a lieu, pour connaître la position relative des femmes par rapport aux hommes dans l'industrie, de comparer le taux d'emploi des femmes avec celui des hommes par le biais du ratio des taux d'emploi femmes/hommes. Cet indicateur montre que dans aucun autre Etat membre de l'Union européenne, exception faite du Luxembourg et de l'Espagne, l'inégalité entre les sexes n'est aussi grande qu'en Belgique en ce qui concerne les chances de trouver un emploi dans l'industrie.

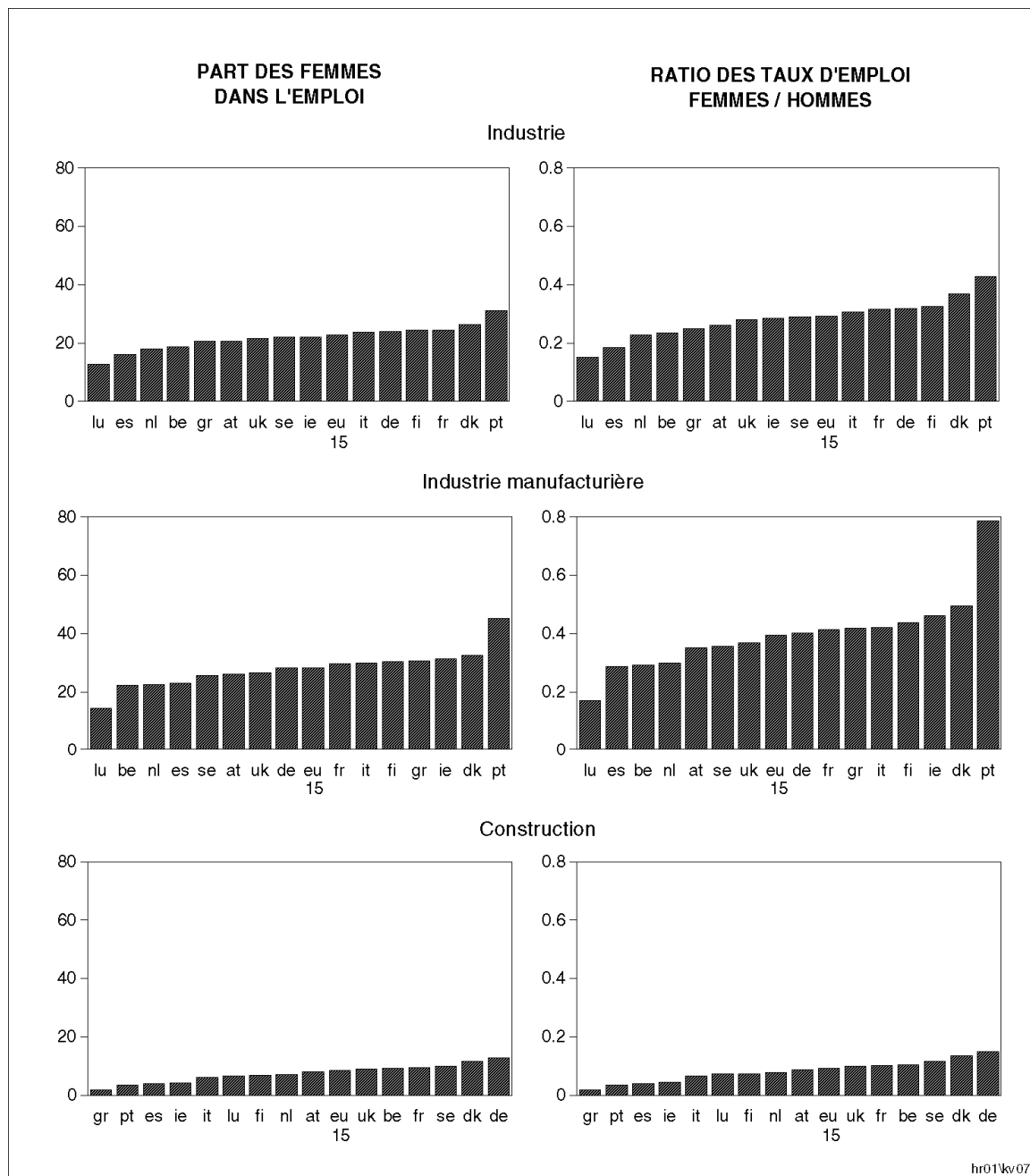
Dans le secteur des services, la situation est radicalement différente. Le taux d'emploi des femmes dans les services s'est élevé à presque 44 p.c. en Belgique en 1999, soit un taux légèrement supérieur à la moyenne de l'Union européenne. Ce sont essentiellement les trois pays scandinaves - la Suède et le Danemark étant les leaders absolus dans ce domaine, avec des taux d'emploi des femmes dans les services de quelque 60 p.c. - et, dans une moindre mesure, le Royaume-Uni et les Pays-Bas qui enregistrent des résultats nettement supérieurs à ceux de la Belgique, puisque les taux d'emploi y dépassent 50 p.c. Les trois pays méditerranéens, l'Italie, la Grèce et l'Espagne, ferment la marche, avec des taux d'emploi d'à peine 30 p.c.

Il est par ailleurs intéressant de constater que, dans presque tous les pays européens, le secteur des services occupe un plus grand nombre de femmes que d'hommes. En Belgique, l'écart de taux d'emploi dans les services entre les hommes et les femmes s'est élevé en 1999 à quelque 2 points de pourcentage, ce qui correspond à un ratio femmes/hommes de 1,05. La Belgique atteint ainsi quasiment la moyenne européenne. Etant donné que le taux d'emploi des femmes dans les services en Belgique est supérieur à la moyenne de l'Union et que ce n'est pas le cas pour le ratio des taux d'emploi femmes/hommes, cela signifie que le degré de tertiarisation de l'économie belge est supérieur à la moyenne de l'Union. Le ratio femmes/hommes dans les services n'est inférieur à 1 que dans quatre Etats membres, à savoir le Luxembourg, mais aussi et surtout l'Espagne (0,87), l'Italie (0,76) et la Grèce (0,70). Dans ces trois derniers pays, non seulement la tertiarisation de l'économie n'est pas encore aussi avancée que dans le reste de l'Union, mais l'inégalité entre les sexes joue également encore pleinement. En Suède et en Finlande et, dans une légèrement moindre mesure, au Danemark et en Allemagne, la prépondérance des femmes dans le secteur des services est très marquée.

Une première conclusion est qu'en Belgique, les hommes et les femmes sont représentés de manière inégale dans l'industrie, mais que la situation est meilleure dans les services. Ce

déséquilibre dans l'industrie est d'ailleurs plus important en Belgique qu'en moyenne dans l'Union européenne.

Graphique 12 - Inégalité des sexes dans l'industrie dans l'Union européenne en 1999



Source: Eurostat, enquêtes sur les forces de travail.

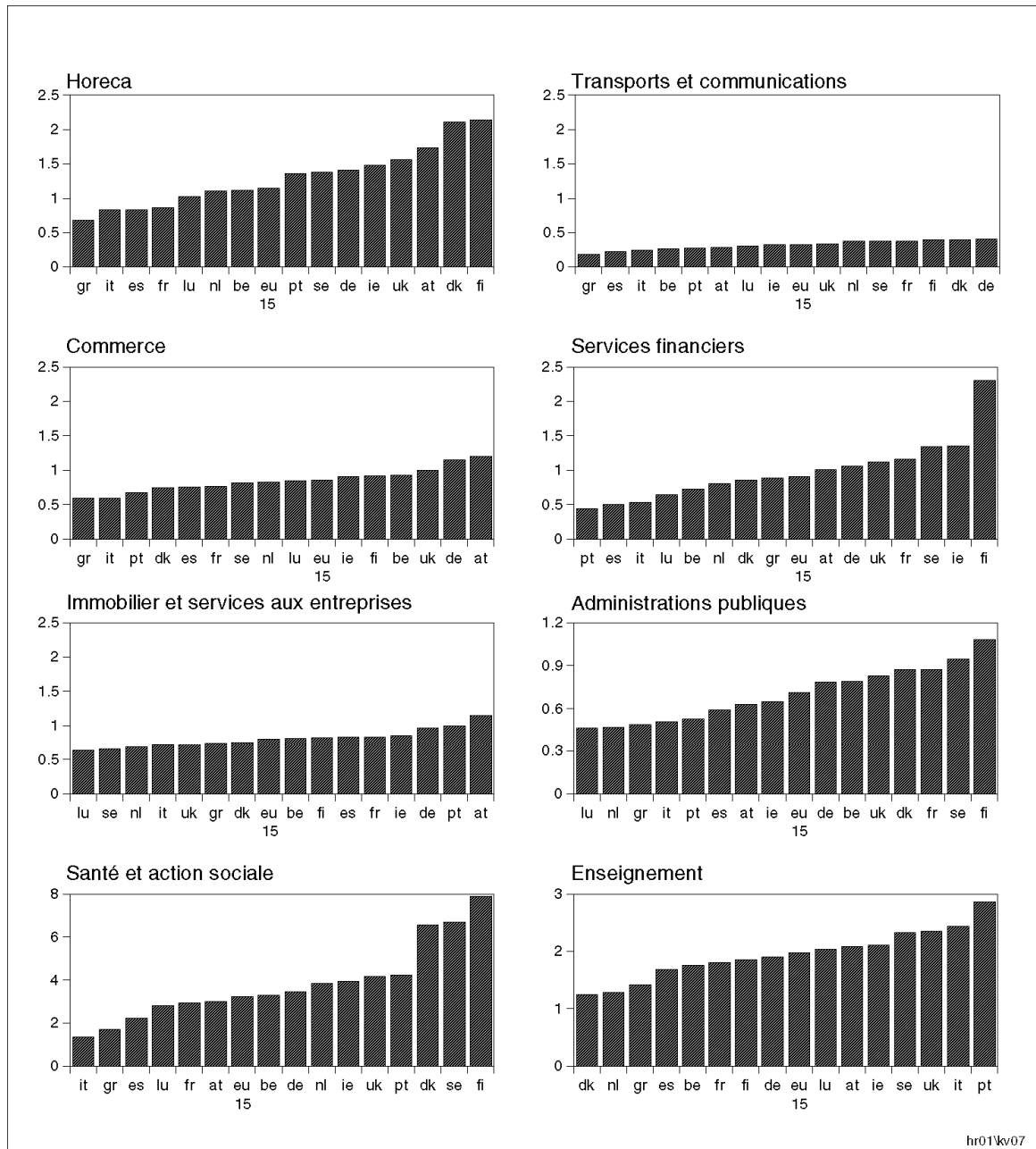
Il est dès lors intéressant d'examiner le secteur industriel plus en détail. Le graphique 12 fait apparaître que la construction est un secteur résolument masculin dans tous les pays européens. Dans l'Union, le ratio des taux d'emploi femmes/hommes dans ce secteur s'est élevé à 0,09 en

moyenne en 1999. Avec un ratio de 0,10, la Belgique ne réalise pas des résultats inférieurs à la moyenne européenne en ce qui concerne l'inégalité entre les sexes. Dans l'industrie manufacturière, le résultat de la Belgique est nettement moins bon. Avec un ratio des taux d'emploi femmes/hommes de 0,29, elle se situe très en deçà de la moyenne européenne qui est de 0,39. La Belgique enregistre d'ailleurs, après le Luxembourg, le plus mauvais résultat de l'Union européenne.

Ces résultats montrent que la Belgique est confrontée à un lourd déséquilibre entre les sexes en ce qui concerne l'emploi dans l'industrie manufacturière, qui s'explique peut-être par la faible participation des femmes aux formations techniques proposées par l'enseignement. La féminisation du marché du travail dans l'industrie manufacturière constitue donc un défi pour la politique de l'emploi. Dans cette perspective, il conviendrait donc que les filles optent, elles aussi, pour des études techniques.

Graphique 13 - Inégalité entre les sexes dans le secteur des services dans l'Union européenne en 1999

(ratio des taux d'emploi femmes/hommes par branche d'activité)



Source: Eurostat, enquêtes sur les forces de travail.

Pour l'ensemble des services, on peut en général parler d'équilibre entre les sexes. Cette moyenne masque toutefois des situations divergentes dans les diverses sous-branches, les femmes étant systématiquement sous- ou surreprésentées dans certaines professions ou activités. Ainsi, la proportion des femmes dans le domaine des soins de santé est écrasante. En Belgique, le ratio des taux d'emploi femmes/hommes dans cette branche s'est élevé à plus de 3,3 en 1999, soit un taux

qui coïncidait presque avec la moyenne européenne. Dans les pays scandinaves, ce ratio atteint largement 6 à 7. L'enseignement et, dans une moindre mesure, le secteur Horeca, sont également des branches d'activité où la proportion des femmes est plus élevée que celle des hommes. Dans les branches du commerce, des services aux entreprises, des finances et des pouvoirs publics, il y a dans la plupart des Etats membres un léger déséquilibre entre les sexes au détriment des femmes. Il est remarquable que, à l'inverse des trois autres sous-branches, la position relative des femmes dans les services financiers soit en Belgique inférieure à la moyenne européenne. Le ratio des taux d'emploi femmes/hommes de ce secteur s'est en effet élevé à 0,72 à peine en Belgique en 1999, contre 0,91 en moyenne dans l'Union. En Suède, en Finlande et en Irlande, il y a une nette prédominance des femmes dans cette branche. Enfin, dans la branche des transports et des communications les femmes sont nettement sous-représentées; l'ampleur de ce déséquilibre peut être comparée à celui qui prévaut dans l'industrie.

3.2 LES EMPLOIS DES FEMMES SONT-ILS MOINS DURABLES?

La forte progression du nombre de femmes qui travaillent est parfois nuancée par la constatation que les femmes sont surreprésentées dans les emplois précaires et flexibles. Cette problématique est examinée plus en détail en étudiant dans quelle mesure les femmes occupent des emplois régis par des contrats de travail et des régimes de temps de travail flexibles.

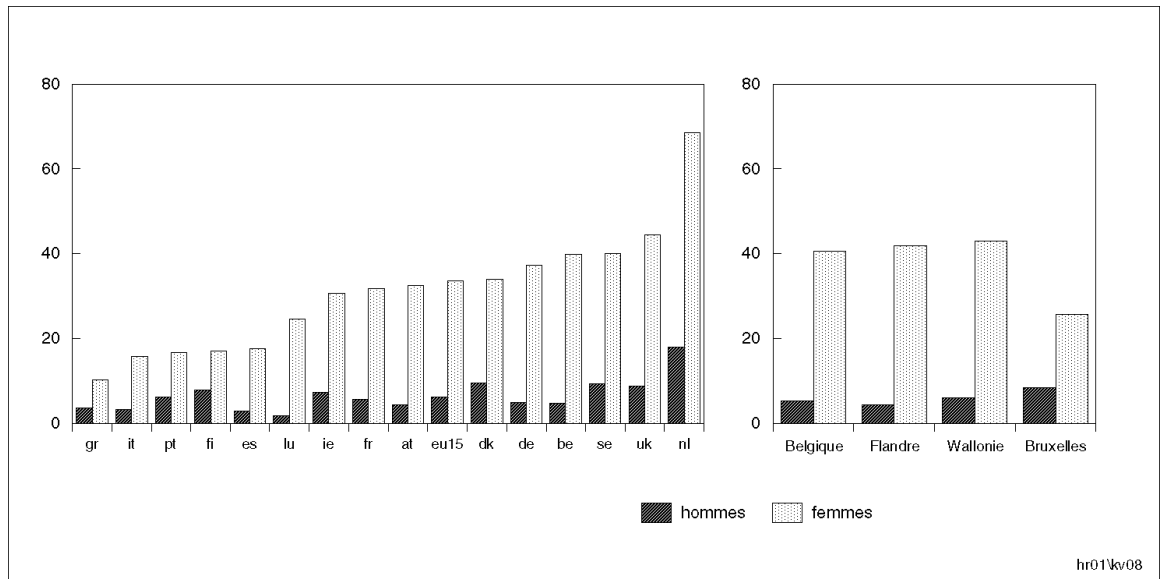
3.2.1 Emplois soumis à des régimes de travail flexibles

- Travail à temps partiel

Depuis le début des années quatre-vingt, le travail à temps partiel rencontre un succès toujours croissant. En 1999, quelque 650.000 salariés travaillaient à temps partiel, ce qui correspond à un taux de travail à temps partiel de presque 20 p.c.

Graphique 14 - Travail à temps partiel dans l'Union européenne en 1999

(nombre de travailleurs à temps partiel en pourcentage du total)



Sources: Eurostat, INS, enquêtes sur les forces de travail.

Le travail à temps partiel est toutefois nettement différencié en fonction du sexe. Plus de 90 p.c. du nombre total de travailleurs à temps partiel sont des femmes. Le taux de travail à temps partiel des femmes a atteint quelque 40 p.c. en Belgique en 1999, contre 5 p.c. à peine chez les hommes. En Flandre et en Wallonie, ce taux de travail à temps partiel est pratiquement équivalent, à environ 42 à 43 p.c. A Bruxelles, en revanche, il s'est élevé à 25 p.c. à peine en 1999. Dans l'Union européenne, seuls les Pays-Bas enregistraient un taux de travail à temps partiel des femmes sensiblement plus élevé qu'en Belgique en 1999. Ce taux est plus faible dans les autres pays; il est même inférieur à 20 p.c. dans les pays méditerranéens. Dans l'Union européenne, il s'est élevé à 33 p.c. en moyenne en 1999. Chez les hommes, par contre, le taux de travail à temps partiel en Belgique était nettement inférieur à la moyenne européenne, à savoir 4,8 p.c., contre plus de 6 p.c. en moyenne dans l'Union européenne en 1999.

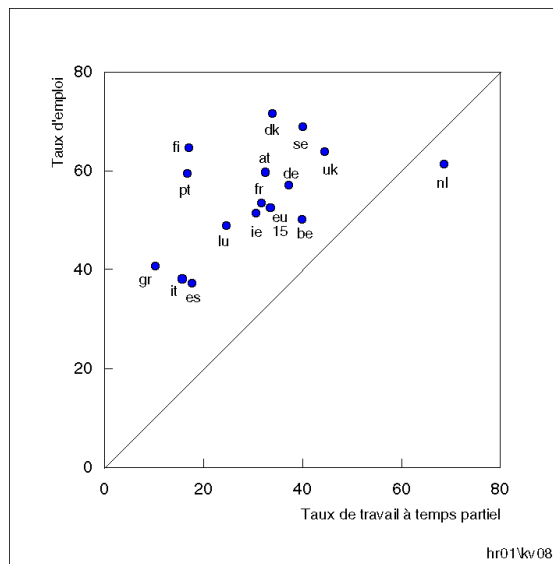
Il semble que beaucoup de femmes considèrent qu'un emploi à temps partiel est le type de travail idéal pour concilier harmonieusement vie familiale et vie professionnelle. Les données de l'enquête sur les forces de travail montrent en effet que moins d'un quart des femmes travaillent à temps partiel parce qu'elles ne trouvent pas d'emploi à temps plein. Chez les hommes, ce pourcentage atteint quelque 35 p.c. Environ une femme sur trois mentionne explicitement l'éducation de jeunes enfants comme raison principale pour travailler à temps partiel. Chez les femmes hautement qualifiées, ce pourcentage atteint plus de 41 p.c. Pour les hommes, l'éducation

de jeunes enfants constitue très rarement une motivation pour travailler à temps partiel. A peine 3 p.c. des hommes sont dans ce cas. Ceci indique que, en ce qui concerne la répartition des tâches dans le ménage, et plus particulièrement en ce qui concerne l'éducation des enfants, il existe encore beaucoup de déséquilibres entre les hommes et les femmes.

Une autre constatation, qui souligne clairement l'inégalité entre les sexes en matière de travail à temps partiel, est que près de 42 p.c. des nouveaux emplois qui ont été pourvus par des femmes en l'an 2000 étaient des emplois à temps partiel. Chez les hommes, ce pourcentage ne s'élevait qu'à 17 p.c.

Graphique 15 - Taux d'emploi des femmes et taux de travail à temps partiel féminin en 1999

(pourcentages)

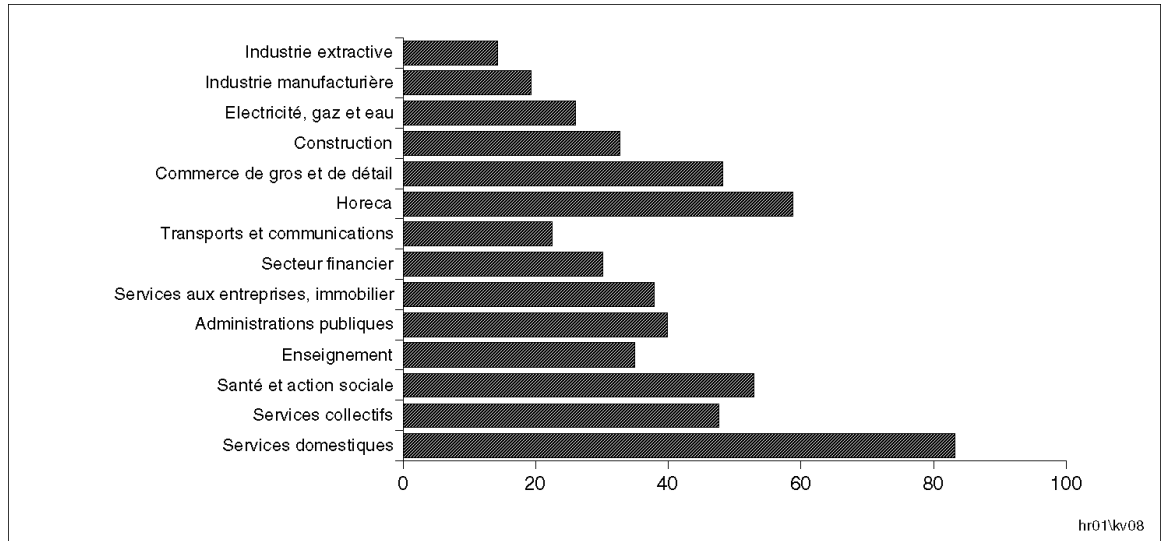


Source: Eurostat, enquêtes sur les forces de travail.

Le graphique 15 montre qu'il existe généralement un lien entre le taux d'emploi des femmes et le travail à temps partiel. Compte tenu du taux de travail à temps partiel relativement élevé des femmes en Belgique, le taux d'emploi total des femmes est plutôt décevant.

Graphique 16 - Taux de travail à temps partiel par branche d'activité en Belgique en 1999

(nombre de travailleurs à temps partiel en pourcentage du total)



Source: INS, enquêtes sur les forces de travail.

Le travail à temps partiel n'est pas réparti de manière homogène entre les diverses branches d'activité. Il est surtout répandu dans le secteur des services, où les femmes sont traditionnellement fortement représentées: plus de 90 p.c. des travailleurs à temps partiels sont actifs dans le secteur tertiaire. Les branches d'activité où le travail à temps partiel rencontre le plus de succès - abstraction faite du sous-secteur quantitativement peu important des "gens de maison" - sont l'Horeca et les soins de santé, où le taux de travail à temps partiel des femmes atteint respectivement 58 et 52 p.c. Dans la branche du commerce et des services collectifs, près de la moitié (47 p.c.) des femmes travaillent à temps partiel.

- Régimes de travail flexibles

Il ressort du tableau 6 que les femmes dont les régimes de travail sont flexibles ne sont pas proportionnellement plus nombreuses que les hommes. Au contraire, en ce qui concerne ce que l'on appelle les régimes de journées de travail spéciaux (travail en équipes, travail du soir et travail de nuit), la proportion des femmes est largement plus faible que celle des hommes.

Tableau 6 - Régimes de temps de travail flexibles en Belgique en 1999

(nombre de travailleurs occupés dans un régime, en pourcentage du total)

		Hommes	Femmes
Travail en équipes		22,2	15,8
Travail de nuit			
	jamais	81,3	91,4
	parfois	12,3	5,5
	habituellement	3,4	1,5
	toujours	3,0	1,6
Travail du soir			
	jamais	61,9	73,9
	parfois	22,6	15,6
	habituellement	9,9	6,1
	toujours	5,5	4,4
Travail du samedi			
	jamais	62,5	64,4
	parfois	20,4	16,4
	habituellement	8,0	8,5
	toujours	10,0	10,7
Travail du dimanche			
	jamais	76,6	78,6
	parfois	14,2	11,9
	habituellement	4,9	5,2
	toujours	4,3	4,3

Source: NIS, enquêtes sur les forces de travail.

En ce qui concerne le travail du samedi et du dimanche, le nombre des femmes qui travaillent durant le week-end par rapport au nombre total de femmes qui travaillent est globalement équivalent à celui des hommes.

3.2.2 Emplois régis par des contrats de travail flexibles

Pour satisfaire les pics du volume de travail, les employeurs font plus souvent qu'avant appel à de la main-d'œuvre externe. Le régime de travail "just in case", où l'entreprise dispose d'une réserve de personnel, est peu à peu remplacé par le régime "just in time", où le personnel peut être engagé

précisément au moment qui convient. Les entrepreneurs tentent de réduire le volume de leur personnel effectif à un noyau dur. Cela permet une occupation maximale du temps de travail des travailleurs de l'entreprise et donc un relèvement de leur productivité individuelle. Les employeurs peuvent pour ce faire avoir recours à différentes solutions, comme les contrats à durée déterminée et le travail intérimaire.

- Contrats à durée déterminée

La remarquable évolution du nombre de travailleurs salariés engagés dans le cadre d'un contrat à durée déterminée confirme la tendance à une flexibilité croissante du marché du travail observée durant la seconde moitié des années nonante. Comme le montre le tableau 7, le nombre de travailleurs temporaires s'est situé à un niveau plus ou moins constant de 150.000 unités environ jusqu'en 1995. A partir de 1996, leur nombre a commencé à augmenter fortement et, en 1999, près de 340.000 salariés étaient occupés dans le cadre d'un contrat à durée déterminée. Leur nombre a plus que doublé en l'espace de quatre ans, et le taux de travail temporaire⁸ est passé de 5 p.c. environ à plus de 10 p.c.

Le taux de travail temporaire des femmes est deux fois plus élevé que celui des hommes. Ce rapport n'a guère varié au fil du temps: tant les hommes que les femmes ont vu leurs taux de travail temporaire respectifs plus ou moins doubler durant la seconde moitié des années nonante. En 1999, près de 8 p.c. des hommes et près de 14 p.c. des femmes étaient occupés dans le cadre d'un contrat à durée déterminée.

Tableau 7 - Salariés occupés dans le cadre d'un contrat à durée déterminée et taux de travail temporaire

	Personnes (en milliers)			Taux de travail temporaire (pourcentages)		
	Hommes	Femmes	Total	Hommes	Femmes	Total
1983	70	80	150	3,8	8,4	5,4
1990	59	97	156	3,3	8,6	5,3
1995	71	94	165	3,9	7,4	5,3
1996	81	102	184	4,5	8,0	5,9
1997	85	114	199	4,6	8,6	6,3
1998	108	140	249	5,9	10,4	7,8
1999	146	193	339	7,7	13,7	10,3

Source: INS, enquêtes sur les forces de travail.

⁸ Le taux de travail temporaire est le rapport entre le nombre de salariés occupés dans le cadre d'un contrat à durée déterminée et le nombre total de travailleurs salariés.

Un récent examen du Point d'appui "Travail Emploi Formation", sur la base des chiffres des bilans sociaux, confirme les chiffres de l'enquête sur les forces de travail. On constate que les travailleurs temporaires (contrats temporaires et travail intérimaire) représentent environ 10 p.c. de l'effectif du personnel, quelle que soit la taille de l'entreprise. Les statistiques du bilan social permettent toutefois de déterminer le type de travail temporaire. Elles montrent que les grandes entreprises préfèrent les contrats à durée déterminée au travail intérimaire. Dans les entreprises occupant plus de 500 personnes, les travailleurs temporaires représentent 9 p.c. de l'effectif total du personnel, alors que les travailleurs intérimaires en représentent à peine 1 p.c. Les PME, en revanche, font essentiellement appel à des travailleurs intérimaires (5 p.c. du nombre total des travailleurs) et ont dans une moindre mesure recours aux contrats de travail temporaires, dont la proportion dans l'effectif total du personnel s'élève à 4 p.c. Ces tendances se manifestent dans quasiment tous les secteurs.

La proportion du nombre de travailleurs temporaires dans le nombre total de salariés en Belgique est inférieure de quelques points de pourcentage à la moyenne de l'Union européenne, à savoir 10 p.c., contre plus de 13 p.c. dans l'Union. Cette différence est essentiellement imputable aux hommes. Alors que le taux de travail temporaire des femmes en Belgique est quasiment égal à la moyenne de l'Union européenne, celui des hommes y est inférieur de quelque 5 points de pourcentage, à 7,7 p.c., contre 12,4 en Europe.

Tableau 8 - Taux de travail temporaire dans l'Union européenne

(pourcentages)

	Hommes	Femmes
Union européenne (15 pays)	12,4	14,1
Belgique	7,7	13,7
Danemark	9,2	11,3
Allemagne	12,8	13,4
Grèce	11,6	14,8
Espagne	31,4	34,9
France	13,3	14,8
Italie	8,5	11,8
Luxembourg	2,8	4,4
Pays-Bas	9,4	15,4
Autriche	7,3	7,8
Portugal	17,1	20,4
Finlande	15,2	21,2
Suède	11,2	16,6
Royaume-Uni	6,2	7,5

Flandre	6,5	13,2
Wallonie	8,3	14,1
Bruxelles	9,6	11,0

Sources: INS, Eurostat, enquêtes sur les forces de travail.

Cela signifie que le déséquilibre entre les sexes en ce qui concerne le travail temporaire est en moyenne beaucoup moins élevé dans l'Union européenne qu'en Belgique. Comme aux Pays-Bas et, dans une moindre mesure, en Suède et en Finlande, le taux de travail temporaire est plus élevé chez les femmes que chez les hommes en Belgique. C'est surtout en Flandre que le déséquilibre entre les sexes est important, alors que la différence entre les hommes et les femmes est moins grande à Bruxelles.

Un autre élément qui confirme également l'inégalité entre les sexes en matière de travail temporaire est que presque la moitié des femmes qui se sont présentées sur le marché du travail en 2000 et ont effectivement accepté un emploi, ont d'abord été engagées dans le cadre d'un contrat à durée déterminée. Pour les hommes, ce pourcentage s'élève à environ 40 p.c.

- Travail intérimaire

Le travail intérimaire constitue une autre forme de travail qui permet aux entreprises de satisfaire leur besoin de flexibilité en matière de gestion du personnel. Après la récession de 1993, le travail intérimaire s'est fortement répandu. En 1999, en moyenne, quelque 63.000 personnes ont quotidiennement été occupées en tant que travailleur intérimaire, contre 28.000 à peine en 1993. Contrairement à la situation des personnes engagées dans le cadre d'un contrat à durée déterminée, il n'y a de prime abord pas de déséquilibre entre les sexes dans le domaine du travail intérimaire. Quelque 42 p.c. des travailleurs intérimaires sont en effet des femmes, ce qui correspond pratiquement à la proportion des femmes dans l'emploi total.

Il convient toutefois de préciser ici qu'une grande majorité des travailleurs intérimaires belges sont des ouvriers, à savoir quelque 63 p.c. Cela signifie que la proportion des femmes dans le nombre total de travailleurs intérimaires dans l'industrie est beaucoup plus importante que dans l'emploi total dans l'industrie.

3.3 FORMATION TOUT AU LONG DE LA VIE

L'avis du Conseil supérieur de février 2001, consacré à la politique belge de l'emploi dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi, affirmait sans détours que les efforts en matière de

formation tout au long de la vie devaient absolument être intensifiés. C'est la seule manière pour un pays de disposer de la main-d'œuvre polyvalente nécessaire pour que l'économie reste concurrentielle, y compris dans le domaine des connaissances en matière des nouvelles technologies de l'information et des télécommunications, et garantisse ainsi une croissance économique vigoureuse, durable et de qualité.

Il est aussi très important que la formation tout au long de la vie soit accessible à chacun, pas uniquement aux élites. La formation tout au long de la vie ne peut renforcer ni le dualisme de la société, ni les déséquilibres entre les sexes sur le marché du travail.

Tableau 9 - Formation permanente dans les entreprises^{1 2}

	1997	1998	1999	Pourcentages de variation entre 1998 et 1999 ³
Coûts des formations				
En pourcentage des frais de personnel	1,3	1,2	1,3	0,1
Moyenne par bénéficiaire, en euro				
Total	1.416	1.372	1.294	2,0
Hommes	1.687	1.577	1.531	3,7
Femmes	1.065	1.040	913	-1,8
Déficit de formation des femmes (en p.c.)	97	34	40	3,0
Nombre de personnes bénéficiant d'une formation				
En pourcentage de l'effectif total du personnel	30,3	31,6	36,2	2,0
En unités	325.753	497.139	397.086	7,9
p.m. Proportion des femmes ayant bénéficié d'une formation (en p.c.)	43,5	38,2	38,4	0,2
Proportion des femmes dans l'effectif total du personnel à la fin de l'année (en p.c.)	40,3	38,1	37,6	0,5
Nombre d'heures de formation				
En pourcentage du nombre total d'heures prestées	0,7	0,7	0,8	0,0
Moyenne par bénéficiaire, en unités				
Total	33	31	30	-2,1
Hommes	38	38	34	-3,0
Femmes	26	24	23	0,2
Déficit de formation des femmes (en p.c.)	33	33	34	-2,0

Source: BNB, bilans sociaux.

¹ Hors entreprises de travail intérimaire.

² Les chiffres relatifs à 1997 et 1998 sont calculés sur la base de la population totale. Les chiffres relatifs à 1999 et les pourcentages de variation entre 1998 et 1999 sont établis sur la base d'un échantillon constant d'entreprises.

³ Les variations des variables en euro ou en unités sont exprimées en pourcentages, les autres en points de pourcentage.

Les résultats des bilans sociaux indiquent qu'un risque d'un renforcement de l'inégalité entre les sexes en matière de formation tout au long de la vie est réel. Le tableau 9 fait en effet apparaître que, bien que les taux de participation à des formations des hommes et des femmes soient pratiquement identiques, il n'en va pas de même du budget et du nombre d'heures qui sont consacrés aux formations auxquelles participent respectivement les travailleurs masculins et féminins. Le budget moyen consacré à la formation d'une travailleuse représente par exemple 60 p.c. du budget consacré à son collègue masculin et la durée moyenne des formations des hommes s'est élevée à 34 heures en moyenne en 1999, contre seulement 23 heures pour les femmes. Ce déficit de formation des femmes en matière de durée et de coût des formations s'explique peut-être par le fait que les femmes exercent davantage des professions intermédiaires et peu spécialisées, et suivent dès lors le plus souvent des formations plus générales et donc moins coûteuses.

3.4 LA POSITION DE LA FEMME DANS L'ORGANISATION DU TRAVAIL

Bien que le nombre de femmes actives augmente fortement, les femmes restent mal représentées au sommet des entreprises et d'autres organismes. Il ressort d'une étude effectuée aux Pays-Bas⁹ que c'est surtout dans le secteur privé que le nombre de femmes occupant des positions supérieures est le plus faible.

Aux Pays-Bas, dans les conseils d'administration des entreprises les plus importantes, un membre sur cent est une femme. Au niveau de la direction, les femmes remplissent 17,7 p.c. des fonctions, tandis qu'elles occupent 35,3 p.c. des emplois dans lesquels ces dirigeants sont recrutés. Les écarts entre secteurs sont importants. Les branches soins de santé et équipements collectifs connaissent des pourcentages relativement élevés de femmes chefs d'entreprise, tandis que dans l'industrie et la construction, le nombre de chefs d'entreprise féminins est quasi nul.

Dans la littérature, trois types de facteurs susceptibles d'expliquer la stagnation du passage des femmes à des positions supérieures sont cités, à savoir les facteurs individuels, les facteurs institutionnels et les facteurs culturels. Appartiennent aux facteurs individuels: le niveau de formation, l'expérience professionnelle ou le choix d'un secteur professionnel déterminé. Les facteurs institutionnels concernent la structure de la société, des organisations et des entreprises, la répartition des tâches dans le ménage, ainsi que celle de la politique menée par les pouvoirs

⁹ de Olde, C. et E. Slinkman, *Het glazen plafond. Een inventarisatie van cijfers, literatuur en onderzoek m.b.t. de doorstroom van vrouwen naar de top*, Den Haag 1999.

Van Vianen, A. et A. Fisher, *Sekseverschillen in voorkeuren voor een "mannelijke" organisatiecultuur* in: *Gedrag en organisatie*, vol. 11, octobre 1998.

publics. Il s'agit, par exemple, de la division du travail en fonction du sexe, des procédures et critères utilisés par les entreprises lors de la sélection des candidats à des fonctions de prise de décisions et la présence ou non d'équipements ou de services permettant de concilier plus facilement le travail et la vie familiale, tel l'accueil des enfants. Les facteurs culturels englobent les règles non écrites, les attitudes et usages qui régissent le fonctionnement d'une organisation, une entreprise ou une institution. En outre, d'autres facteurs - complémentaires - jouent également. La différence entre hommes et femmes dans la durée du travail et la disponibilité joue un rôle, étant donné que, suivant les conceptions courantes, les fonctions de direction ne peuvent pas être remplies à temps partiel. Enfin, l'étude affirme que l'image associée à la fonction de chef d'entreprise semble avoir été taillée sur mesure pour les hommes. Lors du recrutement et de la sélection, les femmes doivent vaincre cette image dominante. En outre, une fois engagées, elles doivent davantage faire leurs preuves dans leur fonction que les hommes.

A présent que les femmes, en tant que groupe, ont comblé leur retard de formation et sont en train de rattraper leur retard en matière d'expérience, les facteurs individuels perdent de leur importance. Les facteurs institutionnels, tels que le recrutement et la sélection, continuent encore manifestement à jouer un rôle important. Depuis peu, les facteurs culturels, qui actuellement correspondent mieux au mode de vie et à l'univers mental des hommes que des femmes, acquièrent de plus en plus d'importance. Dans une organisation ou dans une entreprise, les femmes accorderaient de l'importance à d'autres normes et valeurs que les hommes et, par rapport à ces derniers, elles préféreraient un autre style de relations. Comme on le sait, le phénomène de "culture d'entreprise" est un facteur déterminant de l'implication et de la motivation des travailleurs. Un changement de culture n'apparaît que lorsque des personnes d'une autre culture (au sens large) commencent à former un groupe important et visible au sein de l'organisation et tentent consciemment d'exercer de l'influence sur la culture de celle-ci. Dans la littérature, la limite de 35 p.c. est régulièrement utilisée comme masse critique. Il s'ensuit que plus le nombre de femmes dans le cadre moyen est élevé, plus grandes sont les chances de voir la culture d'entreprise évoluer et les femmes être acceptées plus facilement dans les fonctions dirigeantes. Selon ces études, l'absence de femmes dans les fonctions supérieures découlerait dès lors pour une bonne part d'un phénomène de cohortes.

3.5 RÉMUNÉRATION ÉGALE ENTRE HOMMES ET FEMMES : UN PROBLÈME PERSISTANT

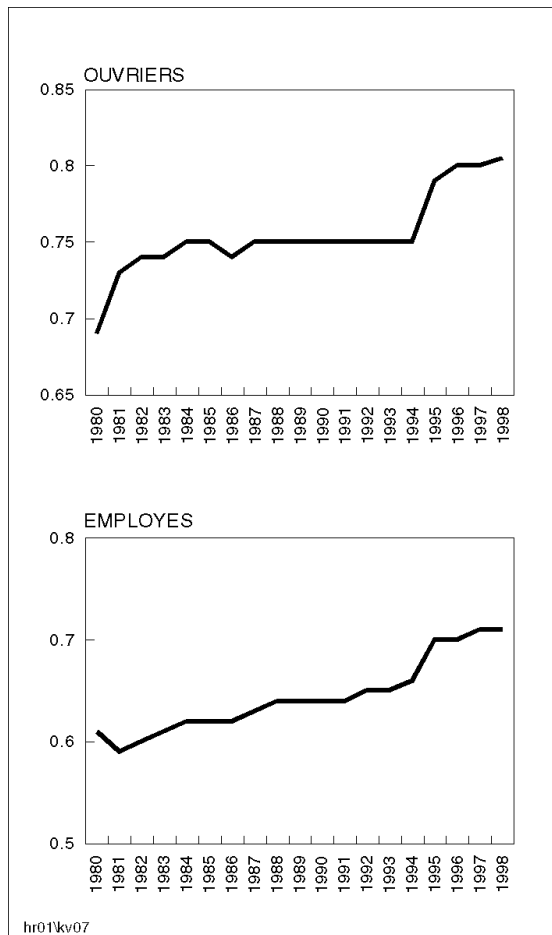
Le principe de rémunération égale pour les hommes et les femmes à travail de valeur égale a été inscrit pour la première fois en 1951 dans la Convention n° 100 de l'Organisation Internationale du Travail. Depuis lors, des législations spécifiques, qui ont repris ce principe et l'ont développé,

sont apparues au niveau tant européen que belge. Dans notre pays, cette législation a eu notamment pour effet d'éliminer des diverses CCT les dispositions nettement discriminatoires, telles que l'expression des salaires des femmes en pourcentage des salaires des hommes.

Malgré tous les instruments juridiques, d'importants écarts de rémunérations continuent néanmoins à persister entre hommes et femmes. Il n'est pas toujours simple d'établir ces différences de manière irréfutable, au moyen de chiffres incontestables, mais il existe suffisamment de données statistiques indirectes indiquant l'existence d'un véritable fossé des salaires. En ce qui concerne la Belgique, on peut notamment se référer aux chiffres des enquêtes de l'INS sur les salaires.

Graphique 17 - Ecart de salaires entre hommes et femmes en Belgique

(salaire brut mensuel moyen des femmes, en équivalent temps plein, exprimé en pourcentage de celui des hommes)



Source: INS.

Dans l'industrie, les travailleuses gagnent en moyenne environ 80 p.c. du salaire de leurs collègues masculins, contre 72 p.c. en 1981. Chez les employés, les écarts de salaires entre hommes et femmes sont encore plus importants que chez les ouvriers: les employées gagnent à présent un peu plus de 70 p.c. du traitement que gagnent leurs collègues masculins. En 1981, le pourcentage correspondant atteignait à peine 60 p.c. Ce mouvement de rattrapage, qui d'ailleurs est loin d'être terminé à l'heure actuelle, s'explique par l'augmentation de l'ancienneté des femmes sur le marché du travail et par leur accès plus large, en partie lié à celle-ci, à certaines fonctions supérieures. D'importants déséquilibres entre hommes et femmes subsistent cependant pour ces fonctions.

Si nous examinons de plus près la situation dans les différentes branches d'activité, nous constatons que les écarts de salaires ne sont pas homogènes, mais diffèrent considérablement selon les branches, tant pour les employés que pour les ouvriers. On remarque que dans les branches relativement récentes (appareillage électronique, moyens de transport), le rapport entre les salaires des hommes et des femmes est moins marqué. Dans certaines branches d'activité traditionnelles (textile, industrie chimique, métallurgie), les salaires féminins restent, en revanche, inférieurs à la moyenne générale de l'industrie. Le fait que des progrès importants ont été enregistrés ces dernières années dans plusieurs branches d'activité constitue toutefois un élément positif. C'est le cas, par exemple, de l'industrie du caoutchouc et des matières plastiques (ouvriers), de la fabrication de machines de bureau et d'ordinateurs (ouvriers) et de la fabrication d'équipements médicaux (employés).

Diverses théories ont été développées au fil des années pour expliquer le fossé existant en général entre les salaires des hommes et des femmes. Certaines de ces théories font référence à des facteurs objectifs en vue d'expliquer les différences de rémunérations, d'autres indiquent la présence de mécanismes cachés de discrimination, entraînant la sous-évaluation de fonctions et de professions dominées par les femmes.

Selon la théorie néoclassique sur le capital humain, les écarts de salaires entre hommes et femmes sont liés en premier lieu à des différences de formation, d'expérience et d'ancienneté. D'après cette théorie, les femmes investiraient moins dans leur formation étant donné qu'elles participent moins intensément à la vie active par la suite. En outre, il est souvent fait allusion à l'absentéisme plus élevé des femmes sur le marché du travail (en raison des soins à donner à domicile aux enfants, par exemple) ou au fait que davantage de femmes que d'hommes recourent au travail à temps partiel ou à l'interruption de carrière. Entre-temps, des études effectuées en Belgique, comme à l'étranger, ont toutefois montré que cette théorie ne permet d'expliquer l'écart des

salaires que dans une mesure très limitée. Ces dernières décennies, le niveau de formation des femmes a en effet augmenté et leur expérience professionnelle se rapproche également de plus en plus de celle des hommes. Des chercheurs américains estiment dès lors que les facteurs de "capital humain" ne permettent d'expliquer, au niveau global, qu'un quart et certainement pas plus de la moitié des écarts de salaires existants.

D'autres affirment que la cause principale des écarts de salaires existants réside dans la ségrégation opérée sur le marché du travail en fonction du sexe. Cette ségrégation implique que les hommes et les femmes, à la suite de différences en grande partie socioculturelles dans le choix de la profession, sont occupés dans d'autres segments (secteurs) du marché du travail. On distingue en outre la ségrégation horizontale de la ségrégation verticale.

La ségrégation horizontale implique que les hommes et les femmes se concentrent dans des secteurs bien distincts du marché du travail. Ainsi, il apparaît que les femmes sont essentiellement actives dans les secteurs producteurs de bien-être (soins de santé, enseignement, distribution, nettoyage), tandis que les hommes sont principalement occupés dans les secteurs générateurs de prospérité. Ce sont précisément ces différences dans le choix des secteurs du marché du travail qui se révèlent être très déterminants pour l'écart général dans le niveau de salaire entre les hommes et les femmes. L'analyse montre en effet que la valeur du travail producteur de bien-être, pour autant qu'elle soit exprimée en termes de salaire, est relativement moins élevée que la valeur du travail générateur de prospérité. La principale explication du phénomène réside dans le fait que les secteurs producteurs de bien-être sont généralement moins concurrentiels et moins rentables et que, par conséquent, le niveau de rémunération général y est également moins élevé que dans d'autres secteurs. Ainsi, une fonction exercée dans le secteur producteur de bien-être peut parfois rapporter jusqu'à 20 p.c. de moins qu'une fonction identique, dans un autre secteur.

Tableau 10 - Personnes occupées dans les différentes classes de salaires journaliers en 2000

(en pourcentage de l'emploi total exprimé en équivalents temps plein)

Salaire journalier en BEF	Salaire mensuel en BEF	Ouvriers		Employés		Fonctionnaires	
		Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
moins de 2.000	moins de 42.667	3,56	7,10	1,38	3,66	0,25	0,84
2.001 à 2.400	42.668 à 51.200	7,29	31,04	3,25	9,68	1,49	1,35
2.401 à 2.700	51.201 à 57.600	12,07	26,63	4,22	9,96	5,32	4,58
2.701 à 2.900	57.601 à 51.867	6,88	12,86	4,03	7,55	4,94	4,31
2.901 à 3.100	61.868 à 66.133	11,08	8,62	4,66	8,22	6,85	5,86
3.101 à 3.400	66.134 à 72.533	16,32	7,01	7,23	11,90	10,96	11,03
3.401 à 3.800	72.634 à 81.067	20,24	3,99	9,96	12,80	15,67	14,78
3.801 à 4.300	81.068 à 91.733	11,44	1,80	11,68	12,27	18,10	24,00
4.301 à 5.300	91.734 à 113.067	8,37	0,78	19,89	14,54	19,37	21,55
plus de 5.301	plus de 113.068	2,72	0,13	33,69	9,41	17,04	11,69
Inconnu		0,02	0,04	0,01	0,01	0,00	0,00
Total		100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Source: ONSS.

Outre la ségrégation horizontale, il existe aussi une ségrégation verticale sur le marché du travail. Celle-ci implique que les hommes et les femmes occupent des niveaux de fonctions différents à l'intérieur d'un même secteur ou d'une même entreprise. On retrouvera plutôt les femmes dans les fonctions inférieures, ce qui fait que le niveau de fonction moyen des femmes est inférieur à celui des hommes. En d'autres termes, le pourcentage de femmes dans les fonctions bien rémunérées est très faible. Une indication claire du phénomène est fournie par la répartition du nombre de personnes occupées entre les différentes classes de salaires journaliers. Le tableau 10 montre que, tant en ce qui concerne les ouvriers que les employés, les femmes sont beaucoup plus représentées dans les classes de salaires inférieures que les hommes.

La théorie du marché du travail dual se rapproche de ce qui précède. Cette théorie considère le marché du travail comme un système à plusieurs compartiments. Pour simplifier, il existe deux segments, séparés hermétiquement l'un de l'autre par des limites structurelles. Dans le segment supérieur, on trouve des emplois sûrs, bien rémunérés et pour lesquels les chances de promotion sont élevées, tandis que dans le segment inférieur se trouvent les emplois à salaires moins élevés, sans sécurité de travail et pour lesquels les chances de promotion sont peu nombreuses. Cette structure duale traverse les fonctions et les groupes de travailleurs. Dans la pratique, il apparaît que les femmes courent bien plus de risques de se trouver dans le second segment du marché du travail.

Certains néoclassiques expliquent la ségrégation opérée en fonction du sexe sur le marché du travail et la rémunération plus faible des fonctions féminines qui y correspond, par le "crowding effect". Cet effet signifie que les femmes se présentent en masse pour un nombre limité de fonctions dans des secteurs moins rémunérateurs, ce qui se traduit par des salaires plus bas en raison du mécanisme de l'offre et de la demande. Cette théorie correspond au phénomène de ségrégation sur le marché du travail décrit ci-dessus.

Les explications données à l'existence des écarts de salaires n'empêchent pas qu'il puisse également s'agir d'une discrimination dans l'appréciation des fonctions¹⁰; on accorderait une moindre valeur à des fonctions exercées majoritairement par des femmes, en comparaison des fonctions remplies principalement par des hommes. Selon ce raisonnement, la proportion femmes/hommes dans une fonction aurait un effet direct sur les différences de rémunération entre fonctions ou, pour l'exprimer différemment, les fonctions féminines sont moins valorisées, et donc moins rémunérées, uniquement parce qu'elles sont exercées par des femmes.

Il est difficile de préciser dans quelle mesure la discrimination dans l'appréciation des fonctions intervient comme déterminant du fossé des salaires. Différents chercheurs¹¹ ont calculé, pour les Pays-Bas, qu'environ 40 p.c. de la différence de salaire totale entre hommes et femmes est due à des différences de formation, d'expérience professionnelle et d'âge (en d'autres termes à des facteurs liés au capital humain). Environ 28 p.c. du retard salarial pouvaient, selon les mêmes chercheurs, s'expliquer par la répartition inégale des hommes et des femmes entre les secteurs d'activités, les professions et les niveaux de fonction (c'est-à-dire à une ségrégation sur le marché du travail et à l'existence d'un double marché du travail). Une partie des 32 p.c. restants, soit un tiers du fossé total des salaires, ne pouvait pas être expliquée par des causes objectives et a été mise en relation, pour cette raison, avec toutes sortes de formes de discrimination. Une étude récente, encore à publier, réalisée par le Ministère de l'Emploi et du Travail indique à ce propos qu'en Belgique une proportion plus importante du fossé des salaires serait due à une discrimination dans l'appréciation des fonctions. Selon les résultats de cette étude, les facteurs liés au capital humain expliqueraient 20 p.c. environ du fossé entre les salaires des femmes et des hommes en Belgique. La moindre importance attribuée à ce type de facteurs par rapport à la situation observée aux Pays-Bas provient peut-être de ce que la Belgique compte beaucoup moins de femmes qui travaillent à temps partiel. Comme aux Pays-Bas, en revanche, environ 30 p.c. de

¹⁰ Voir "Evaluatie en classificatie voor functies. Instrumenten voor gelijk loon", Ministère de l'Emploi et du Travail, 2000.

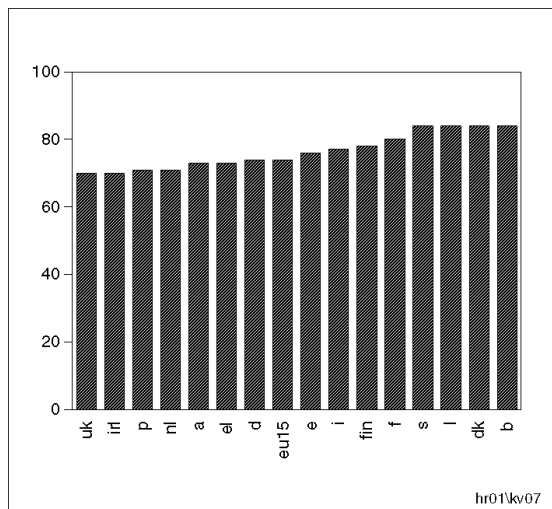
¹¹ I-SZW (Dienst voor inspectie en informatie), De positie van mannen en vrouwen in het arbeidsproces, Den Haag, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid/VUA, 1995.

l'écart de salaire peuvent être attribués à une répartition inégale des femmes et des hommes entre secteurs et professions, c'est-à-dire au phénomène de ségrégation du marché du travail. Cela signifie que la part de l'actuel écart des salaires qui ne peut être expliquée par des facteurs objectifs atteint presque 50 p.c. en Belgique. La discrimination de la valorisation des fonctions peut être un facteur important à l'origine de cet écart. Cela s'expliquerait par le fait qu'en Belgique, contrairement aux Pays-Bas, la plupart des classifications sectorielles des fonctions sont surannées et ne sont pas analytiques, ce qui augmente sensiblement les risques de formes larvées de discrimination.

Pour situer les différences de rémunération dans une perspective internationale, il faut se baser sur les résultats harmonisés par Eurostat de l'enquête sur la structure et la répartition des rémunérations. Cette enquête est organisée chaque année depuis 1999, alors qu'auparavant elle l'était tous les quatre ans. Les derniers résultats complets disponibles sont toutefois toujours ceux de l'enquête de 1995.

Graphique 18 - Ecart de salaire dans l'Union européenne en 1995

(salaire mensuel brut des femmes en pourcentage de celui des hommes salariés à plein temps)



Source: Eurostat, enquêtes sur la structure des salaires.

Le graphique 18 montre que, sur la base de cette enquête sur la structure salariale harmonisée par Eurostat, le salaire mensuel brut moyen des femmes équivalait, en Belgique, à environ 84 p.c. de celui des hommes en 1995. La Belgique est ainsi, avec le Danemark, le Luxembourg et la Suède, l'Etat membre présentant le plus petit écart salarial moyen entre hommes et femmes dans l'Union européenne. En Irlande et au Royaume-Uni, par contre, le salaire des femmes représente à peine

70 p.c. de celui des hommes. Les femmes gagnent en moyenne dans l'Union européenne environ 76 p.c. du salaire des hommes.

Cet indicateur montre des écarts régionaux pour la Belgique. La différence de salaire entre hommes et femmes est plus petite en Wallonie, où le salaire féminin est en moyenne de plus de 87 p.c. de celui des hommes. En Flandre et à Bruxelles, ce pourcentage s'élève respectivement à 81 et 84 p.c.

La Commission européenne signale que ces résultats doivent être examinés avec certaines précautions. Les écarts de salaire ci-dessus sont le résultat de salaires moyens de deux catégories de salariés présentant des caractéristiques très différentes. Ainsi, hommes et femmes ne travaillent pas dans la même mesure dans les mêmes professions et/ou branches d'activités. Dans les professions où les femmes sont plus fortement représentées, l'écart de salaire entre hommes et femmes est généralement plus réduit. En outre, l'âge moyen des femmes actives est plus bas que celui des hommes. Ce facteur est important car le salaire moyen augmente avec l'âge. Bien qu'en Belgique, l'écart de salaire entre hommes et femmes ne varie pas beaucoup en fonction de l'âge, il grandit progressivement à partir de 30 ans. Il est frappant de constater qu'au fur et à mesure que l'ancienneté augmente, la différence de salaire entre hommes et femmes s'accroît, surtout dans l'industrie. En effet, les femmes travaillent essentiellement dans les secteurs industriels où les salaires augmentent moins vite en fonction de l'ancienneté, comme par exemple l'industrie textile et l'habillement.

Enfin, la Commission signale qu'en général, dans l'Union, les femmes ont un niveau de formation inférieur à celui des hommes, ce qui augmente la probabilité qu'elles reçoivent un salaire plus faible. Ce facteur joue moins en Belgique, car le niveau de formation des femmes et des hommes se situe pratiquement au même niveau. Il convient toutefois de mentionner que, pour les personnes hautement qualifiées, l'écart de salaire entre hommes et femmes est supérieur à la moyenne: en Belgique, le salaire d'une femme hautement qualifiée n'est que de 77 p.c. de celui d'un homme hautement qualifié. Ce phénomène est lié, entre autres, au fait que les femmes travaillent davantage à temps partiel et qu'elles occupent moins de fonctions de direction à salaires élevés.

4. INITIATIVES POLITIQUES RÉCENTES

Il ressort des sections précédentes que, au cours des dernières décennies, la participation des femmes au marché du travail a fortement augmenté. Le nombre de femmes occupant un emploi s'est sensiblement accru. En 2000, le taux d'emploi des femmes s'est élevé à 51 p.c. environ, contre 40 p.c. à peine au début des années quatre-vingt, et leur part dans l'emploi est passée à 44 p.c., contre 35 p.c. seulement en 1980. Les statistiques européennes harmonisées font du reste apparaître que la Belgique, comme les Pays-Bas et l'Irlande, a enregistré les plus importants progrès en matière de participation au marché du travail entre 1983 et 1999.

Quantitativement parlant, la situation évolue donc favorablement, même si le taux d'emploi des femmes en Belgique est toujours inférieur de 2 points de pourcentage à la moyenne de l'Union européenne et si l'écart par rapport au taux d'emploi des hommes est toujours de 14 points de pourcentage. En outre, certains groupes spécifiques accusent un retard, comme les femmes plus âgées et les femmes peu qualifiées. Qualitativement parlant, beaucoup de choses peuvent toutefois encore être améliorées, comme on le montre dans la troisième section. Les femmes sont plus nombreuses à occuper des emplois régis par des contrats à durée déterminée. Par ailleurs, il existe encore une nette ségrégation sexuelle et les rémunérations sont toujours différenciées en fonction du sexe. Même si le "fossé qualitatif entre les sexes" est encore loin d'être comblé, de nombreux progrès ont cependant été enregistrés dans ce domaine au cours des deux dernières décennies. En outre, différents indicateurs montrent que ce "fossé qualitatif entre les sexes" est relativement étroit en Belgique par rapport au reste de l'Europe.

Une augmentation notable du nombre de femmes au travail est premier défi politique, comme le précise clairement le quatrième pilier des lignes directrices européennes pour l'emploi. Cependant, il est tout aussi important que le fossé entre les sexes en matière de qualité des emplois soit comblé. Outre une amélioration générale de la situation de la femme sur le marché du travail (stabilité d'emploi, promotion, ...), la ligne directrice 17 vise essentiellement une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans tous les secteurs d'activité et dans toutes les professions, et incite à adopter des actions positives en faveur d'une égalité des salaires à travail égal ou équivalent.

Le plan d'action national de la Belgique pour l'année 2001 indique de manière concise que "l'objectif politique principal doit être d'augmenter le nombre de femmes au travail, à la condition toutefois qu'il s'agisse d'emplois stables et de qualité".

4.1 INITIATIVES EN VUE D'AUGMENTER LA PARTICIPATION DES FEMMES AU MARCHÉ DU TRAVAIL

Un élément essentiel du combat et/ou de la politique visant à augmenter la participation des femmes au marché du travail est de promouvoir et d'optimiser l'articulation entre la vie professionnelle et la vie privée, c'est-à-dire de réconcilier le travail et la famille. Si le salaire ou les avantages financiers sont importants, les conditions de travail non matérielles permettant de combiner activité professionnelle et vie privée importent tout autant.

4.1.1 Une meilleure combinaison entre travail et vie privée

Le plan d'action national de la Belgique montre que les différents niveaux de pouvoir sont conscients de l'importance de concilier harmonieusement travail et famille. Etonnement, mais à juste titre, le plan d'action national souligne que les réglementations proposées, qui favorisent la combinaison entre travail et accomplissement des tâches familiales, ne concernent pas uniquement les femmes et qu'il faut également veiller à encourager le plus possible les hommes à concilier activité professionnelle et vie familiale.

Outre un élargissement de l'infrastructure sociale en général (ex. développement d'un réseau de services de proximité) et des possibilités de garde des enfants en particulier, des initiatives relatives à l'organisation du travail (ex. davantage de travail à la carte) jouent un rôle important.

- services de proximité

Les pouvoirs publics peuvent stimuler les services de proximité de deux façons, par le financement de la demande et par la structuration et l'organisation de l'offre.

Jusqu'à présent, en Belgique, les pouvoirs publics n'ont pas fait preuve de beaucoup d'initiatives pour solvabiliser la demande en services de proximité. En 1999, les chèques-services ont été expérimentés pendant quelques mois, mais ils étaient limités aux travaux de peinture d'intérieur. Un terme relativement rapide a été mis à cette initiative, en raison de coûts budgétaires élevés et d'un important effet d'aubaine (dead weight effect).

Au début du mois de mai 2001, le gouvernement fédéral a approuvé, suivant ainsi l'exemple de plusieurs pays étrangers, un projet de loi visant à introduire des chèques-services afin de solvabiliser la demande en services de proximité. Dans le projet de loi, l'objectif du gouvernement est clairement exprimé: le développement des services de proximité n'est pas

uniquement stimulé dans le but de répondre à des besoins, qui, pour l'instant, ne sont pas satisfaits ou le sont insuffisamment, mais aussi pour aider les individus de groupes à risque (femmes, personnes peu qualifiées, personnes plus âgées) à trouver un emploi relativement stable et de qualité, notamment en réduisant le circuit informel.

Le projet de loi définit les services de proximité comme des activités à caractère commercial ou non, répondant à des besoins qui facilitent la vie quotidienne. Les activités sont strictement limitées aux secteurs suivants :

- aide à domicile pour les travaux de type ménager;
- garde des enfants ;
- aide à domicile aux personnes âgées, aux malades ou aux handicapés.

Le gouvernement a toutefois la possibilité d'élargir ce champ d'application à d'autres activités.

Le principe du système de chèques-services proposé fonctionnerait de la manière suivante. L'utilisateur achète des chèques-services à l'entreprise émettrice et en remet un par heure prestée à une entreprise agréée par le gouvernement et offrant des services de proximité. Cette entreprise peut être aussi bien une ASBL, qu'une entreprise privée. Elle est obligée de faire exécuter des services par un travailleur qui est employé au minimum à mi-temps sous contrat de travail normal. L'ONEM verse à titre complémentaire à l'entreprise émettrice une intervention additionnelle par heure prestée, sur la base du nombre de chèques validés par cette entreprise. Enfin, l'entreprise émettrice verse la contre-valeur des chèques-services, majorée des interventions, à l'entreprise agréée.

En ce qui concerne la structuration de l'offre, l'accord de coopération entre le gouvernement fédéral, les régions et la Communauté germanophone a abouti à ce que les régions prennent différentes initiatives en la matière.

En Flandre, le concept des boutiques locales de l'emploi a été mis en place; il comporte deux piliers. Le premier implique la modernisation du système actuel des guichets locaux pour l'emploi (PLOT¹²). Ceux-ci permettent aux demandeurs d'emploi, mais aussi aux employeurs, de s'adresser à un seul endroit et à un seul guichet pour de nombreuses questions et services.

¹² PLOT: acronyme de "plaatselijk loket voor tewerkstelling".

L'initiative des boutiques locales de l'emploi comporte un deuxième pilier tout à fait neuf, qui doit organiser le développement de nouveaux services de proximité au niveau local. Ce pilier est régi par les pouvoirs locaux, c'est-à-dire par les communes ou par une association de communes. Cette organisation doit, d'une part, garantir une coordination optimale de l'offre existante provenant de diverses initiatives, comme les ALE, les CPAS, les diverses ASBL, mais aussi des entreprises privées. D'autre part, elle doit également veiller à renforcer au maximum l'offre de services en la rattachant aux besoins locaux. La réinsertion des demandeurs d'emploi difficiles à placer demeure une priorité.

Le démarrage des premières expériences en matière de services de proximité, coordonnées par les boutiques locales de l'emploi, est prévu pour l'automne 2001. Des projets pilotes ont déjà démarré dans treize centres urbains. Le lancement d'environ 35 nouvelles boutiques locales de l'emploi au niveau communal ou intercommunal est prévu dans le courant de 2001.

Dans la région wallonne, les pouvoirs locaux sont de plus en plus concernés eux aussi par la création et la mise en œuvre d'une politique visant à stimuler les services de proximité. Il existe, au niveau communal, en région wallonne, un vaste réseau de structures accessibles à tous, il s'agit des "maisons de l'emploi", qui sont des centres d'information de base.

- possibilités de garde des enfants

La garde des enfants est une condition fondamentale à la participation des femmes au marché du travail. C'est pourquoi le parlement fédéral a approuvé, en février 2001, un projet de loi visant à augmenter de 80 p.c. à 100 p.c. la déductibilité fiscale des frais de garde des enfants de moins de trois ans (la déductibilité des coûts pour les enfants jusqu'à l'âge de 12 ans est à l'étude). Cette mesure est particulièrement favorable aux femmes chefs de famille.

De plus, dans le cadre de la réforme de l'impôt des personnes physiques, trois mesures ont été prises qui tiennent davantage compte des enfants : le remboursement, dans certaines limites, des réductions d'impôts pour enfants à charge (environ 75 millions d'euros), le relèvement du plafond des revenus pour les enfants à charge de parents isolés et l'octroi d'une déduction supplémentaire sur les revenus des familles monoparentales (environ 50 millions d'euros).

De même, à l'initiative du gouvernement fédéral, le statut social des gardiennes sera revalorisé. En Flandre, plus de 1.500 places de garderie supplémentaires ont été créées et un plan pour la garde des enfants a été adopté. En Flandre et dans la Communauté française, des mesures ont été également prises en faveur des familles monoparentales à faible revenu, pour assurer une meilleure accessibilité et davantage de souplesse dans la garde des enfants, notamment grâce à l'application de tarifs préférentiels et à la diversification des structures.

En Wallonie et dans la région bruxelloise, le développement du nombre de structures d'accueil a pour objectif de permettre aux hommes et aux femmes de suivre une formation ou de retrouver un travail, ce qui ne serait sans doute pas possible si ces structures n'existaient pas. En 2001, une base de données de l'offre des garderies d'enfants sera mise en place dans la région wallonne, afin de mieux adapter la demande à l'offre disponible.

La Communauté française définira prochainement les conditions d'un accueil extra-scolaire de qualité. La Région bruxelloise mène aussi une politique d'accueil coordonnée, en concertation avec les Communautés (développement de l'accueil des très jeunes enfants et garderie extra-scolaire pour les enfants de 3 à 12 ans), et elle consacre une attention particulière aux nouvelles exigences de flexibilité du marché du travail bruxellois.

Enfin, la Communauté germanophone s'est engagée, en concertation avec les partenaires sociaux du secteur non marchand, à doubler l'offre de garderies pour enfants d'ici 2004.

- adaptations de l'organisation du travail

Depuis plus d'un demi-siècle déjà, la Belgique bénéficie d'une grande expérience en matière de concertation sociale, plus particulièrement dans le domaine de la modernisation de l'organisation du travail et des nouvelles formes de travail. Ainsi, l'Accord interprofessionnel 2001-2002 prévoit des mesures individuelles et collectives en vue d'adapter l'organisation du travail et la redistribution du travail. L'objectif est d'améliorer la qualité de la vie, tant au travail qu'en dehors de celui-ci (pour les hommes et les femmes), et d'augmenter le taux d'emploi, sans porter préjudice à l'équilibre entre la flexibilité et les garanties statutaires, tout en garantissant la croissance économique et la compétitivité des entreprises. L'exécution de ces mesures suppose soit la conclusion de CCT par les partenaires sociaux, soit des initiatives législatives, ou encore une combinaison des deux.

Une nouvelle initiative importante est l'introduction du droit à un crédit-temps d'un an maximum pour l'ensemble des travailleurs. Ce crédit-temps est réparti sur la carrière complète, sous forme soit, d'une interruption complète des prestations de travail, soit d'un passage à des prestations à temps partiel. Ce crédit-temps doit être pris par tranches minimales de 3 mois et le travailleur doit compter au minimum un an d'ancienneté dans l'entreprise.

Une autre mesure est l'introduction d'un système de réduction individuelle du temps de travail, sous la forme d'une réduction du temps de travail de 1/5, en travaillant 1 jour complet ou deux demi-jours en moins par semaine, pendant une période de 5 ans maximum, répartis sur la durée totale de la carrière, et ce pour tous les travailleurs à temps plein ayant 5 ans d'ancienneté dans l'entreprise qui les emploie.

Ces 2 mesures ont été concrétisées dans la CCT n° 77, conclue le 14 février 2001 au sein du Conseil National du Travail. Le gouvernement fédéral a en outre assuré que la réglementation relative à l'interruption de carrière serait adaptée et que les mesures transitoires nécessaires seront prévues, afin que les mesures de la CCT n° 77 puissent entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2002. Les congés spécifiques (congé parental, congé pour soins palliatifs) restent d'application. Il faut signaler enfin l'initiative du gouvernement de prolonger le congé de paternité à 10 jours, ne fût-ce que pour souligner le fait que les hommes, eux aussi, doivent pouvoir combiner harmonieusement le travail et la famille.

Dans le même esprit, les partenaires sociaux se sont engagés à effectuer, dans le cadre du CNT, une analyse approfondie des possibilités et des expériences relatives à l'épargne-temps, afin éventuellement d'établir le cadre de cette mesure.

De son côté, le gouvernement flamand continue de favoriser ces arrangements par le biais du système de primes encourageant le travail à temps partiel et l'interruption de carrière. Les ayants droit reçoivent une prime mensuelle qui s'ajoute à l'allocation fédérale d'interruption de carrière. A l'occasion des négociations avec les partenaires sociaux, ce système de prime sera réorienté en 2001, conformément aux cinq piliers suivants (l'octroi de ces primes est généralement limité dans le temps et dépend éventuellement de l'âge et de l'ancienneté des travailleurs concernés) : le crédit de formation en cas d'interruption de carrière à temps plein pour suivre une formation, le crédit de fin de carrière, la prime destinée aux travailleurs qui doivent passer au travail à temps partiel à la suite d'un plan de restructuration, le crédit de soins pour une interruption de carrière à temps plein pour s'occuper d'un enfant ou d'un parent et la prime dans le cadre du système généralisé de réduction du temps de travail de 1/5 pour le travailleur à temps plein.

4.1.2 Avantages financiers

En dépit de la sensible amélioration de la participation des femmes au marché du travail, le taux d'emploi des femmes peu qualifiées reste relativement faible. Un stimulant important à la participation de cette catégorie de femmes au marché du travail est l'augmentation du revenu net du travail rémunéré. Il est très important en la matière de lutter contre les pièges à l'emploi, c'est-à-dire les situations dans lesquelles le demandeur d'emploi ou la personne inactive ne progresse pas ou progresse insuffisamment (financièrement parlant) lorsqu'il ou elle accepte un emploi.

La poursuite de la lutte contre les pièges à l'emploi reste une priorité. Le gouvernement fédéral a pris différentes mesures en ce sens, ainsi que pour améliorer l'offre de travail, surtout pour les personnes peu qualifiées. Ces mesures s'inscrivent dans une double stratégie, qui veut relancer aussi bien l'offre que la demande de travail. D'une part, le gouvernement souhaite rendre plus attractif le travail faiblement rémunéré et, d'autre part, il veut améliorer les mesures qui favorisent l'intégration des chômeurs sur le marché du travail et encourager les employeurs à créer de nouveaux postes de travail.

Le gouvernement souhaite contribuer à ces objectifs en abaissant progressivement la pression fiscale et parafiscale, tout au long de la législature.

Le montant de la diminution structurelle des cotisations patronales à la sécurité sociale a augmenté pour atteindre plus de 2 milliards d'euros en 2000. En 2001, ce montant devrait être proche de 2,7 milliards d'euros. De même, le "Maribel social" a été augmenté de 37,2 millions d'euros depuis juillet 2000. Ce dernier programme, qui vise à créer de nouveaux emplois dans le secteur non marchand, semble surtout favorable aux femmes : 64,4 p.c. des réductions concernent cette catégorie de demandeurs d'emploi.

Afin d'améliorer les revenus du travail pour les bas salaires, une réduction des cotisations sociales personnelles pour les bas salaires a été introduite le 1^{er} janvier 2000, mesure qui a encore été renforcée le 1^{er} avril 2000. Le revenu net des salaires les plus bas a ainsi augmenté d'un maximum de 61,97 €, ce qui revient à une augmentation de 7 à 8 p.c. du revenu net.

A compter des revenus de 2001, les effets de la réforme de l'impôt des personnes physiques se feront sentir progressivement. La mesure la plus innovante pour les bas revenus est l'introduction d'un crédit d'impôt remboursable de 496,3 € par an. Le crédit d'impôt est fondé sur l'idée que la solidarité doit aller au-delà d'une indemnisation passive des individus sans travail et doit être

étendue à des situations de travail à faible revenu. Cet instrument doit stimuler l'offre de travail et vise à faciliter l'accès des jeunes et des femmes au marché du travail.

Outre ces mesures fiscales et parafiscales, d'autres mesures plus spécifiques ont également été prises afin de lutter contre les pièges financiers, mais aussi non-financiers, qui ralentissent le retour sur le marché du travail.

- la réglementation en matière d'allocations familiales a été adaptée : un chômeur qui reprend le travail (ou celui qui perd de nouveau son travail par la suite) conserve, pendant 6 mois, les allocations majorées auxquelles il avait droit en qualité de chômeur (de longue durée);
- depuis le 1^{er} juillet 2000, une prime de mobilité unique et/ou une prime pour familles monoparentales – d'une valeur de 743,7 € chacune et cumulables – sont accordées aux demandeurs d'emploi qui sont chômeurs depuis plus d'un an et qui acceptent un travail qui n'est pas adéquat étant donné la durée de déplacement (travail + déplacement = plus de 12 heures), et/ou aux parents isolés, chômeurs de longue durée (principalement des femmes) qui reprennent le travail;
- pour favoriser la mobilité des travailleurs (par transport public), la décision a été prise en outre d'autoriser la déduction fiscale intégrale de l'intervention de l'employeur dans les coûts de l'abonnement de transport public entre le domicile et le lieu de travail;
- les employeurs qui offrent un emploi à des personnes qui avaient quitté le marché du travail (en majorité, des femmes qui "réintègrent" le marché du travail), ou à des chômeurs exclus pour chômage de longue durée ou à des demandeurs d'emploi de plus de 45 ans qui sont chômeurs depuis au moins un an, ont également droit, depuis le 1^{er} juillet 2000, à la réduction de cotisation prévue dans le plan avantage à l'embauche et dans le plan +1, +2, +3;
- depuis le 1^{er} juillet 2000, les chômeurs qui, après avoir occupé un emploi à temps partiel, se retrouvent au chômage, bénéficient de nouveau d'une indemnisation complète. Ceci, pour autant qu'ils aient travaillé au moins 24 mois pendant les 36 derniers mois.

4.2 INITIATIVES VISANT À AMÉLIORER LA POSITION QUALITATIVE DE LA FEMME SUR LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Les actions positives, qui doivent favoriser l'égalité des chances des hommes et des femmes par des mesures de rattrapage au bénéfice des femmes, ne sont pas neuves en Belgique. Depuis un AR du 14 juillet 1987, les partenaires sociaux ont été incités à se préoccuper de l'égalité des

chances. Comme pour l'accord interprofessionnel, des experts ont été mis à leur disposition à partir de 1989 par le ministère de l'Emploi et du Travail au sein d'une cellule "Actions positives".

Cette cellule a proposé différentes options: l'assistance lors de l'engagement de personnes ou la mise sur pied d'un plan complet d'actions positives. Des formations ont été organisées dans lesquelles des thèmes tels que l'évolution de la carrière, la qualité du travail, les classifications de fonction et la culture d'entreprise ont été abordés; ces formations établissent également le lien entre la politique d'égalité des chances et la politique globale de ressources humaines de l'entreprise. Des formations ciblées ont également été proposées aux militants syndicaux, afin que la question des sexes soit également prise en considération de ce point de vue dans la concertation sociale. Enfin, des plans d'actions positives ont été établis dans un nombre limité, mais non négligeable, de secteurs et d'entreprises.

Progressivement, l'idée que "l'égalité des chances" fait partie de l'objectif de qualité totale d'une entreprise et qu'il vaut mieux assimiler cette perspective afin d'être plus proche de la réalité de l'entreprise, s'est imposée. L'expression "actions positives", qui avait acquis une connotation péjorative, a disparu et l'accent a été mis sur la nécessité d'utiliser au maximum le potentiel de tous les travailleurs.

En 1993, l'obligation pour toutes les entreprises d'établir un rapport annuel concernant l'égalité des chances pour les hommes et les femmes dans l'entreprise a été introduite. Souvent, cette obligation reste lettre morte (sauf en cas de demande des services d'inspection). Le caractère obligatoire du rapport annuel pour toutes les entreprises est peut-être contre-productif et devrait donc probablement être reconsidéré.

Le thème de "l'égalité des chances" a été introduit, depuis dix ans déjà, dans le monde des entreprises belges grâce à l'engagement des pouvoirs publics.

Dans le domaine des actions positives sur le marché du travail, des mesures vraiment contraignantes, comme l'instauration de quotas pour l'engagement d'un certain pourcentage de femmes, n'ont jamais été envisagées en Belgique. De telles interventions sur le marché du travail sont généralement considérées comme irréalistes et ne sont d'ailleurs pas non plus acceptées par la jurisprudence européenne.

Dans le Plan d'action national pour l'année 2001, diverses actions, par lesquelles les autorités fédérales et régionales entendent améliorer la position qualitative des femmes sur le marché du travail, sont spécifiées pour différents domaines.

4.2.1 Comblar le fossé entre les hommes et les femmes

Des classifications de fonctions, auxquelles sont liés des barèmes de salaires, sont à la base de la fixation des salaires au plan sectoriel. Ces classifications de fonctions définissent les catégories auxquelles appartiennent les travailleurs.

Il va sans dire que le principe de salaire égal pour un travail égal ne peut pas être respecté lorsque les fonctions qui sont occupées essentiellement par des femmes sont systématiquement reprises dans des catégories moins rémunérées de la classification, que les fonctions essentiellement occupées par des hommes. Etant donné la manière dont les classifications ont été établies – à une époque où la participation des femmes au marché du travail n'était pas élevée et où il était considéré comme normal que pour une même fonction, les femmes gagnent moins¹³ -, de telles discriminations sont loin d'être absentes en Belgique.

Une étude réalisée en 1997 a en effet démontré que la grande majorité des classifications de fonctions sectorielles en Belgique ne satisfont pas aux exigences en matière de neutralité par rapport aux sexes, comme le requièrent les règlements belge et européen relatifs à un salaire égal pour un travail de valeur égale. En conséquence, Madame Miet Smet, ministre de l'Emploi et du Travail de l'époque, avait insisté auprès des partenaires sociaux pour une modernisation des classifications de fonctions sectorielles. Pour appuyer cette demande, il a été prévu dans le Plan d'action national pour l'année 1998, en réponse à la ligne directrice 11 (baisse de la pression fiscale et parafiscale sur le travail) d'octroyer une réduction annuelle de charges de 9 milliards de francs (225 millions d'euros) en échange d'initiatives de la part des partenaires sociaux dans le domaine de la formation des travailleurs et de la révision des classifications de fonctions sectorielles. Lors de la transposition du plan d'action national 1998 dans la législation, la dernière exigence a toutefois été abandonnée, de telle sorte que les employeurs ne pouvaient bénéficier de la réduction de charges qu'en échange de mesures dans le domaine de la formation.

En 1999, le ministre a réitéré sa demande de révision des classifications de fonctions sectorielles. Les partenaires sociaux se sont dès lors engagés dans l'accord interprofessionnel 1999-2000 : "Les secteurs dans lesquels un système de classification de fonction induit des chances inégales

entre hommes et femmes reconsidéreront ces systèmes au sein des comités paritaires, dans la perspective de réaliser une égalité des chances. Le cas échéant, les partenaires sociaux demandent aux secteurs d'éliminer ces inégalités au moyen d'une révision analytique des classifications de fonctions ou par tout système que les partenaires sociaux jugeraient équivalent".

Durant la période couverte par cet accord interprofessionnel, il n'a absolument pas été question d'une opération de modernisation générale. Jusqu'à présent, seuls quelques secteurs ont constitué des groupes d'étude afin d'examiner la possibilité d'introduire un nouveau système sectoriel, sans envisager que les anciens systèmes soient remplacés systématiquement par des classifications de fonctions analytiques actualisées.

D'ailleurs, il ne s'agit pas d'une opération simple. Si, d'une part, une révision de la classification de fonctions montre que certains groupes de fonctions sont classés trop bas, les salaires de ces fonctions devront être augmentés. D'autre part, il est difficilement envisageable de toucher aux droits acquis des fonctions classées trop haut, du moins à court terme. Les charges salariales risquent donc d'augmenter fortement.

Dans le nouvel accord interprofessionnel pour les années 2001-2002, les partenaires sociaux ont réitéré leur volonté d'encourager l'utilisation de systèmes de classification analytiques ou équivalents. Les partenaires sociaux activeront la commission spécialisée du Conseil National du Travail. Vu le risque d'augmentation du coût de la main-d'œuvre, les partenaires sociaux demandent au gouvernement de préciser quelles mesures fiscales sont possibles pour stimuler une telle révision des classifications de fonctions.

Entre-temps, de grandes entreprises ont développé leurs propres classifications de fonctions. Le cadre sectoriel reste néanmoins une contrainte, même s'il apparaît clairement que les négociations sectorielles perdent de ce fait en importance. D'autre part, les PME n'ont généralement pas la possibilité de développer leurs propres classifications. Elles ne peuvent donc se baser que sur les accords sectoriels.

L'absence de révision approfondie des classifications de fonctions est explicable: aucun des partenaires sociaux n'a un grand intérêt à remplacer l'ancien système sectoriel de classifications de fonctions par un système analytique moderne. Pour les employeurs, cela risque d'entraîner une augmentation importante des charges salariales. Pour les syndicats, le risque existe de susciter

¹³ Bon nombre de classifications sont dépassées, puisqu'elles datent des années quarante et cinquante. On n'a que

une tension interne importante entre les travailleurs qui, pour des raisons liées à l'histoire, étaient classés trop haut et qui n'obtiendraient plus d'augmentation de salaire durant des années, et les autres.

Du reste, la logique macroéconomique de la politique salariale menée par la Belgique au cours des dernières années serait également compromise. Si l'on veut respecter la norme salariale, une éventuelle opération de révision n'est possible que si elle est étalée sur une période relativement longue.

Enfin, une introduction progressive d'une classification de fonctions adaptée du point de vue de l'égalité des chances se heurte à une difficulté juridique créée par l'article 141 du Traité de l'UE. Cet article stipule en effet que lorsqu'on constate que la fonction d'une femme est sous-évaluée par rapport à la fonction d'un homme, la différence de rémunération doit immédiatement être supprimée.

rarement procédé à des réformes approfondies de ces classifications de fonctions.

4.2.2 Représentation équilibrée des femmes et des hommes dans tous les secteurs professionnels

Une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans tous les secteurs professionnels est une priorité pour les autorités. Outre les efforts nécessaires pour garantir cette représentation équilibrée dans nombre d'organismes consultatifs, les autorités responsables visent également une plus grande participation des hommes et des femmes à des programmes de formation professionnelle et de formation dans l'entreprise. Ceci devient possible grâce au co-financement du Fonds social Européen et à des actions spécifiques, telles que les campagnes de communication ciblées, destinées à encourager les femmes à choisir des emplois actuellement en cours de féminisation et à suivre des formations qui y préparent. Le choix d'enseignement des filles et des jeunes femmes est très important. Encourager les jeunes femmes à suivre des études techniques "masculines" est une démarche politique essentielle. Elle réduit le fossé entre les sexes sur le marché du travail, mais elle est aussi économiquement importante dans la mesure où elle permet de lutter contre les pénuries de main d'œuvre dans certains segments du marché du travail.

En outre, il est important que les femmes soient mieux représentées dans les mesures concernant le marché du travail. En 2000, le pourcentage de femmes dans les programmes d'emploi était plus élevé que le pourcentage de femmes sans emploi (62 p.c., contre 58 p.c.).

4.2.3 "Gender-mainstreaming"

Il est extrêmement important que l'intégration de cette dimension soit basée sur des analyses statistiques fiables. C'est pourquoi, dans toutes les régions, les données statistiques relatives au marché du travail sont réparties selon le sexe (nombre de demandeurs d'emploi, programmes visant à favoriser l'emploi, etc.). En outre, tant dans la Région wallonne qu'à Bruxelles, l'intégration de la notion d'égalité dans toutes les actions dans le domaine de l'emploi et de la formation professionnelle est garantie par le Réseau pour l'égalité des chances créé en Wallonie. En Flandre, un système de monitoring a pour objectif de suivre le rapport homme-femme d'un point de vue quantitatif et d'en publier les résultats dans un rapport annuel.

Le développement des technologies de l'information et de la communication est un phénomène qui offre de nouvelles chances aux femmes, non seulement en termes de travail, mais également en ce qui concerne le développement de carrières au travers de nouvelles formes d'organisation du travail. Cependant, l'utilisation et la gestion de ces nouvelles technologies sont encore essentiellement réservées aux hommes (moins de 30 p.c. des surfeurs internet belges sont des

femmes et les entreprises du secteur TIC n'emploient que 17 p.c. de femmes, et encore souvent dans les fonctions les plus basses). La sous-représentation des femmes dans le secteur TIC comprend un risque de ségrégation professionnelle verticale et horizontale toujours plus grande et un risque social qu'elles se retrouvent dans la catégorie des "cyber laissés pour compte". Pour lutter contre ces tendances il faut établir au plan d'action pour un accès égal des femmes aux nouvelles technologies dans le cadre de la Conférence interministérielle.

PARTIE III

POTENTIEL DES SERVICES DE PROXIMITE

iNTRODUCTION

Lorsque les instances européennes ont émis leurs premières recommandations individuelles à la fin de 1999, celles spécifiquement adressées à la Belgique, au nombre de quatre, comprenaient un encouragement à *"adopter et à mettre en œuvre des stratégies cohérentes, incluant des mesures réglementaires, fiscales et des mécanismes de promotion de l'emploi, permettant de mieux exploiter le potentiel d'emploi dans le secteur tertiaire"*. La partie du rapport conjoint du Conseil et de la Commission de l'Union européenne de 1999 relative à la Belgique soulignait en effet que *"toutes les possibilités d'emploi offertes par la société de l'information ne sont pas pleinement exploitées. Si l'on se fonde sur les résultats obtenus par les Etats membres qui ont remporté les meilleurs succès, le potentiel de création d'emplois de la Belgique dans le secteur des services peut être estimé à 300.000 emplois"*.

Certes la Belgique souffre d'un taux d'emploi de loin inférieur aux performances affichées par les Etats membres enregistrant les meilleurs résultats en la matière. Les carences sont connues et ont été maintes fois soulignées: faiblesse du taux d'emploi des jeunes, des aînés, des femmes de plus de 40 ans, des travailleurs peu qualifiés. Faut-il ajouter à celles-ci une activité insuffisante dans la branche des services ? La première partie de ce Rapport tente de mettre en perspective, d'une manière relativement sommaire, la branche des services par rapport aux autres branches d'activité. La comparaison porte sur deux variables principales, la valeur ajoutée et l'emploi, laissant de côté les aspects de prix et de coûts, et revêt par conséquent une simple valeur introductive.

La recommandation relative au développement de l'emploi dans les services ne figure plus dans les recommandations spécifiques à la Belgique émises au début de l'année 2001. Certes des mesures ont été prises, notamment dans le cadre de l'activation des allocations de chômage, de la réduction des charges sociales à la création d'emplois dans l'économie sociale d'insertion, du Maribel social ou encore de l'accord sur le non-marchand, par le biais de l'assouplissement des conditions de travail en fin de carrière. Il semble cependant qu'une courte note interne de la Commission européenne relative au potentiel d'emploi dans les services ne soit pas étrangère à ce revirement. Dans cette note, la Commission souligne que l'écart qui existe entre les Etats-Unis et l'Europe et entre les Etats européens eux-mêmes en matière de taux d'emploi dans les services, ou en matière de part de l'emploi du secteur tertiaire par rapport à l'emploi total, résulte de la conjonction de différents facteurs, dont certains ne sont pas propres à l'économie des services, comme l'absence de compensation aux destructions massives d'emploi dans l'industrie et l'agriculture, la reconversion difficile de certains travailleurs, les rigidités du marché du travail (pièges à l'emploi, inadéquation des qualifications, mobilité réduite des travailleurs, dispersion

des coûts salariaux insuffisante) et les modèles de sociétés nationaux, eux-mêmes reliés au niveau de revenu et aux habitudes culturelles. Par ailleurs, il existe aussi des obstacles spécifiques au développement de certaines activités de services, comme les barrières à l'entrée (télécommunications, transports), les rigidités réglementaires (commerce, transports et communications, services financiers, immobiliers et aux entreprises) ou une demande insolvable (services d'accueil). Débattre de la taille idéale du secteur des services dans l'économie n'est donc pas chose aisée. Y assurer un développement optimal de l'emploi passe sans doute davantage par la mise en place d'un ensemble de conditions favorables à l'emploi en général, plutôt que par la création artificielle de postes de travail dans ce secteur particulier.

Quoi qu'il en soit, si la Belgique veut relever le défi de Lisbonne, qui stipule qu'en 2010, les pays de l'Union devront globalement satisfaire à l'objectif d'un taux d'emploi de 70 p.c. (et de 67 p.c. en 2005, selon l'objectif intermédiaire décidé à Stockholm), plus de 800.000 emplois devront y être créés. Or, dans les pays où le taux d'emploi est supérieur à 70 p.c., le développement des services a été à l'origine d'une grande part des créations d'emplois. En Belgique aussi, l'économie des services devrait être appelée à jouer un rôle important dans l'augmentation du taux d'emploi. En particulier, certaines évolutions socio-économiques, comme la généralisation du travail des femmes et le vieillissement de la population recèlent un potentiel d'emploi encore insuffisamment exploité. C'est la raison pour laquelle, la seconde partie de ce Rapport, qui en constitue la partie centrale, examine la problématique des services de proximité, en mettant en évidence les besoins latents, ainsi que les initiatives existantes ou en développement dans ce domaine d'activité spécifique.

CHAPITRE I: IMPORTANCE RELATIVE DE L'ECONOMIE DES SERVICES

1. LA BRANCHE DES SERVICES EN BELGIQUE ET EN EUROPE

1.1 MISE EN GARDE

Dans ce chapitre, l'évaluation de la place du secteur des services dans l'économie s'appuie sur l'analyse de différents indicateurs, d'une part, l'importance relative du secteur tertiaire dans la

création de valeur ajoutée et dans l'emploi total et, d'autre part, les performances relatives de la Belgique et des régions belges en matière de taux d'emploi dans le secteur tertiaire.

Les statistiques utilisées dans les tableaux et graphiques proviennent de deux sources différentes: les comptes nationaux et les enquêtes sur les forces de travail.

L'analyse de l'importance du secteur tertiaire en termes de valeur ajoutée et les comparaisons avec l'emploi qui en découlent sont basées sur les comptes nationaux extraits de la base de données New Chronos d'Eurostat. Cette dernière repose à présent sur le système de comptes nationaux intégrés SEC 95¹⁴, mais toutes les informations ne sont pas disponibles pour tous les pays, toutes les périodes et tous les niveaux de détail, ce qui complique l'analyse¹⁵. Les données pour les Etats-Unis, par exemple, font généralement défaut. Ce pays n'apparaît donc pas dans les comparaisons internationales présentées dans cette partie. De même, une moyenne pour l'Union Européenne à 15 ou pour la zone euro n'a pas pu être systématiquement calculée. L'analyse qui découle de l'utilisation de cette base de données est par conséquent relativement statique. Les dernières données disponibles sont relatives à l'année 2000 pour la Belgique (les premières estimations des comptes nationaux relatives à l'année 2000 viennent d'être publiées), à 1999 pour la plupart des autres Etats membres de l'Union européenne et à 1998 pour certains pays et certaines variables.

¹⁴ Le SEC 95 est une transposition, à l'échelle européenne, du SCN 93, méthodologie applicable au niveau mondial et publiée conjointement par les Nations Unies, le FMI, la Commission européenne, l'OCDE et la Banque mondiale.

¹⁵ Le passage du SEC 79 au SEC 95 implique des changements parfois significatifs de l'évaluation de la production des différentes branches d'activité, c'est pourquoi il est déconseillé de comparer entre elles des séries issues des deux systèmes de comptabilité.

La comparaison de la performance belge en matière de taux d'emploi dans le secteur tertiaire s'appuie sur les données des enquêtes sur les forces de travail (EFT). Tant le niveau de l'emploi que la ventilation par branche d'activité diffèrent de ce fait de ceux repris des comptes nationaux (qui s'inspirent, dans le cas de la Belgique, de données administratives), d'autant plus que les concepts d'emploi qu'ils recouvrent diffèrent. En effet, la ventilation par branche dans les comptes nationaux est relative à l'emploi intérieur, c'est-à-dire presté dans une unité locale de production résidente, quel que soit le lieu de résidence du travailleur. Par contre, les enquêtes sur les forces de travail s'adressent aux résidents des différents pays, quel que soit leur lieu de travail et recouvrent donc le concept d'emploi national.

Par ailleurs, la classification entre biens et services est par essence difficile. L'OCDE cite trois caractéristiques principales comme facteurs de différenciation d'un service par rapport à un bien: il est immatériel; il est difficile à stocker (il est simultanément produit et consommé); il est peu reproductible (il relève d'une relation particulière entre producteur et consommateur). Ces caractères sont, dans certains cas, peu opérationnels: il suffit de penser aux logiciels pour s'en convaincre. La ventilation des unités de production par branche selon la nature de leur principale activité peut aussi conduire à une sous-estimation de l'importance des services dans la mesure où une partie de ceux-ci (comptabilité, gestion du personnel, recherche et développement, marketing, etc.) peut être produite au sein même de l'entreprise. Une augmentation de la part relative des services dans une économie pourrait en partie être artificielle dans la mesure où l'externalisation de ces services reflèterait uniquement une réorganisation de la production. L'externalisation ou l'internalisation de certains services dépend in fine du mode de fonctionnement habituel des firmes dans un pays.

Enfin, les services sont très hétérogènes et les prescriptions du SEC 95 en matière de classification NACE sont insuffisamment détaillées pour permettre d'identifier précisément les activités pour lesquelles la Belgique dispose d'un avantage comparatif ou au contraire subit un handicap.

1.2 IMPORTANCE RELATIVE DU SECTEUR DES SERVICES DANS L'ECONOMIE BELGE

Au fur et à mesure qu'une économie se développe et que les échanges se multiplient, la production tend à passer d'une prépondérance de l'agriculture au règne de l'industrie, avant

d'évoluer vers une domination du secteur des services. La tertiarisation de l'économie a été observée dans la plupart des pays de l'OCDE, quoiqu'à un rythme et à des degrés divers.

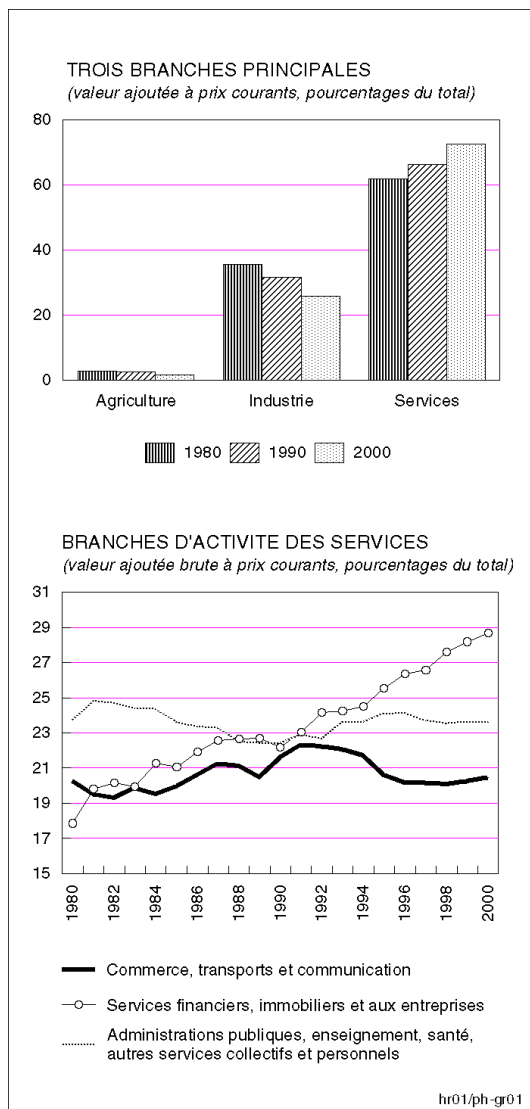
La part des services dans l'emploi total a cru fortement entre 1960 et la fin des années 1980 dans les grands pays développés, passant en moyenne de 45 à 65 p.c. Actuellement, cette proportion atteint même environ trois quarts de l'emploi total dans plusieurs pays de l'OCDE, dont la Belgique. Comme dans plusieurs pays européens, la part de l'emploi tertiaire en Belgique est à présent comparable à celle observée aux Etats-Unis, pays souvent considéré comme référence en matière d'économie de service. Les écarts dans la part relative des services entre les différents pays de l'OCDE se sont d'ailleurs réduits.

Dans une majorité de ces pays, le développement de l'économie des services s'est appuyé au cours des quinze dernières années, sur l'accroissement de la part des services aux producteurs, ainsi que de celle des services sociaux et des services aux particuliers, tandis que la part des services de distribution est restée relativement stable. La ventilation par branche d'activité de l'emploi à l'intérieur du secteur des services peut cependant varier considérablement d'un pays à l'autre en fonction de facteurs comme le taux d'activité des femmes, l'importance du secteur public, la politique réglementaire et les structures de spécialisation de l'économie¹⁶.

1.2.1 Importance relative des services en termes de valeur ajoutée

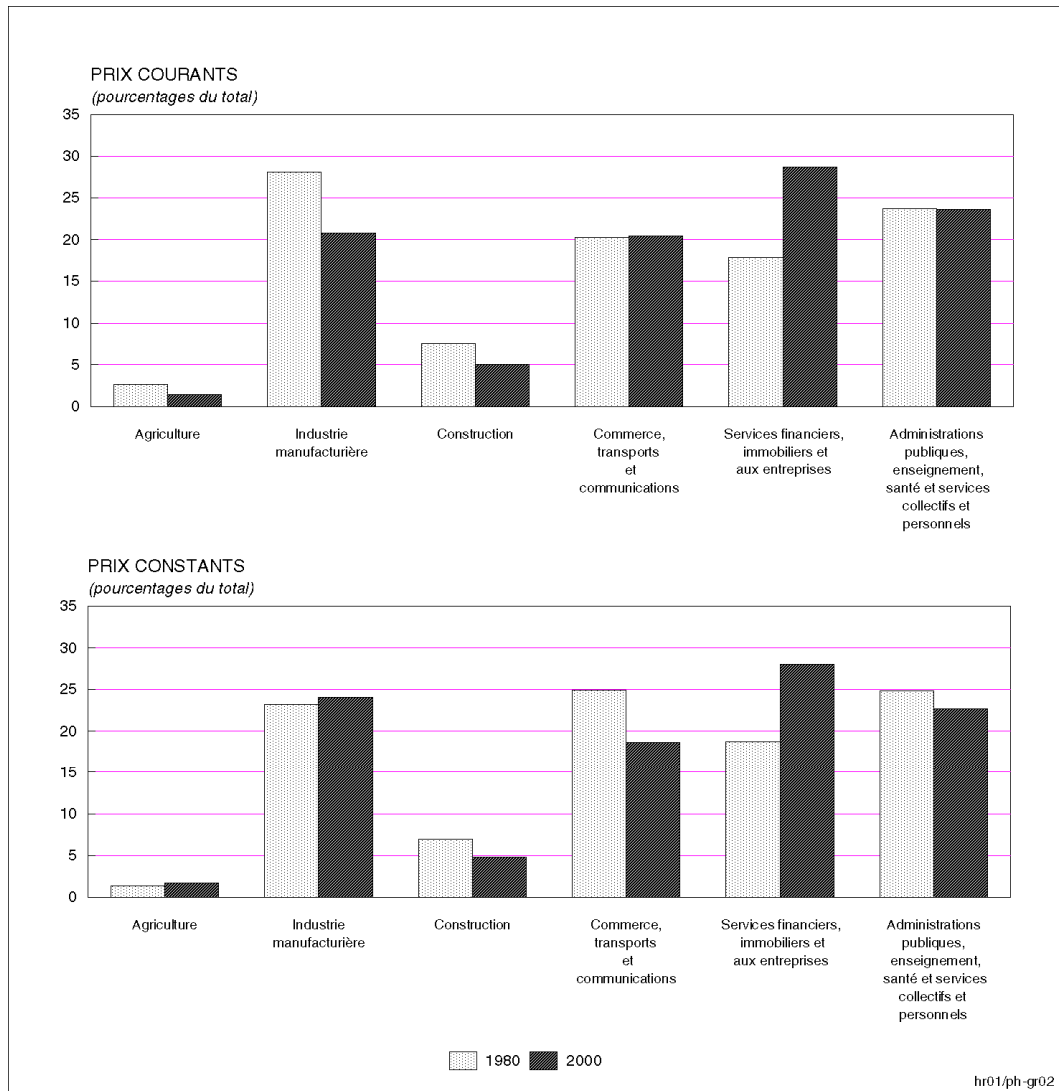
En Belgique, au cours de la période étudiée, qui couvre les années quatre-vingt et nonante, la part des services dans la valeur ajoutée à prix courants a progressé de plus de 10 points de pourcentage pour atteindre 72 p.c. en 1999 et 73 p.c. en 2000, selon les premières estimations des comptes nationaux, au détriment du poids relatif de l'agriculture (-1,2 point de pourcentage) et surtout de l'industrie (-7,3 points de pourcentage dans l'industrie manufacturière et -2,5 dans la construction). La progression de la part des services dans l'économie s'est effectuée exclusivement par le développement de la branche des "services financiers, immobiliers et aux entreprises". La part de cette branche dans le total est passée de 18 à 29 p.c. entre 1980 et 2000. En revanche, les deux autres branches des services, à savoir le "commerce, transports et communications" et les "administrations publiques, enseignement et autres services collectifs et personnels" n'ont pas connu de variation significative de leur part relative, qui s'établissait en 2000 à respectivement 20,4 et 23,6 p.c.

¹⁶ L'OCDE, dans ses Perspectives de l'emploi 2000, a publié les résultats d'une étude multi-pays sur les déterminants de l'emploi dans les services et constaté que ceux-ci sont abondants et diffèrent selon les secteurs d'activité et selon les caractéristiques sociales des pays étudiés. La section 1.2.3 du présent chapitre en reprend les principaux résultats.

Graphique 1- Ventilation de la valeur ajoutée par branche d'activité en Belgique

Sources: Eurostat, ICN.

L'analyse de l'évolution de l'importance relative des services en termes réels donne une image assez différente. La part des services dans la valeur ajoutée à prix constants, comme celle de l'industrie, est en effet demeurée quasiment stable. Elle se situait légèrement en dessous de 70 p.c., tant en 1980 qu'en 2000. Les déflateurs des biens et des services ont par conséquent évolué de façon contrastée. Au niveau des services, si l'accroissement de la part des "services financiers, immobiliers et aux entreprises" reste tangible en termes réels, la part des services de "commerce, transports et communications" et, dans une moindre mesure, celle des "administrations publiques, enseignement et autres services collectifs et personnels" ont diminué.

Graphique 2 - Ventilation de la valeur ajoutée par branche d'activité en Belgique en 1980 et en 2000

Sources: Eurostat, ICN.

La tertiarisation de l'économie belge est, en termes de valeur ajoutée, légèrement supérieure à celle enregistrée dans les trois pays voisins¹⁷ ou dans les pays scandinaves¹⁸ (qui enregistrent les meilleures performances en matière de taux d'emploi et, dès lors, sont généralement utilisés comme référence au niveau européen), de même qu'à celle de l'ensemble de l'Union européenne.

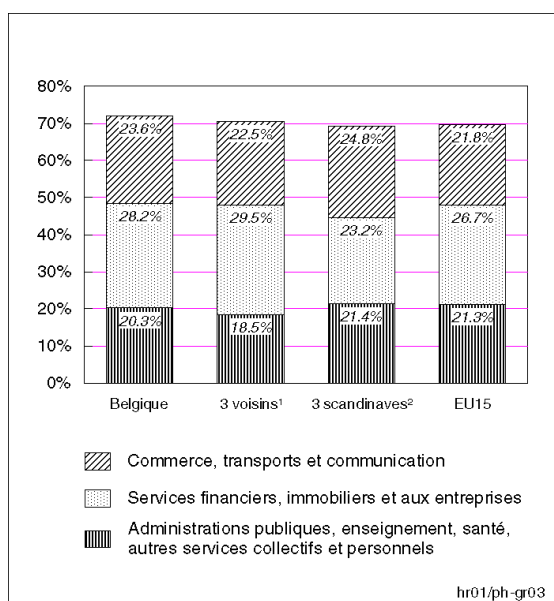
¹⁷ Allemagne, France, Pays-Bas.

¹⁸ Danemark, Finlande, Suède.

La part des services représentait, dans ces trois entités, environ 70 p.c. de la valeur ajoutée en 1999. Dans les pays scandinaves, la branche "administrations publiques, enseignement et autres services collectifs et personnels", est cependant légèrement plus développée qu'en Belgique et dans les trois pays voisins, en raison notamment de l'importance plus grande des services sociaux et de santé.

Graphique 3 - Ventilation de la valeur ajoutée par branche d'activité des services en Belgique et en Europe en 1999

(valeur ajoutée à prix courants, pourcentages du total)



Source: Eurostat.

¹ Allemagne, France, Pays-Bas.

² Danemark, Finlande, Suède.

En Belgique même, la région bruxelloise jouit d'une situation un peu particulière: près de neuf dixième de la valeur ajoutée générée sur le territoire bruxellois provient d'une activité de services. La région concentre en effet les activités d'intermédiation financière (soit 18 p.c. de la valeur ajoutée totale, contre environ 4 p.c. en Flandre et en Wallonie) et les activités administratives du gouvernement bruxellois, fédéral et de la région flamande. En Flandre et en Wallonie, la part du secteur tertiaire dans la valeur ajoutée s'élève respectivement à 66 et 71 p.c. Les principales différences entre les deux régions trouvent leur origine dans les activités non-marchandes, d'une part, et dans la valeur ajoutée du commerce, d'autre part. Le poids de cette dernière branche est de 2,4 points de pourcentage plus élevé en Flandre qu'en Wallonie. En revanche, l'importance des services de santé et d'action sociale (+1,6 point de pourcentage), d'enseignement (+3,2 points de

pourcentage) et, surtout, des administrations publiques (+ 4,3 points de pourcentages) dans la valeur ajoutée est sensiblement plus élevée en Wallonie.

Tableau 1 - Structure de la valeur ajoutée dans les régions belges en 1998
(valeur ajoutée à prix courants, pourcentages du total)

	Flandre	Wallonie	Bruxelles	Belgique ¹
Agriculture	1,9	2,0	0,0	1,5
Industrie	32,3	26,9	13,0	27,3
Services	65,8	71,1	87,0	71,2
Commerce	12,4	10,0	11,4	11,6
Horeca	1,6	1,4	1,8	1,6
Transports et communications	6,7	6,1	8,3	6,9
Services financiers	4,3	4,2	18,1	6,9
Services immobiliers et aux entreprises	20,6	19,6	22,4	20,7
Administrations publiques	5,8	10,1	10,5	7,8
Enseignement	5,9	9,1	4,9	6,5
Santé et action sociale	6,1	7,7	4,2	6,1
Autres services collectifs et personnels	2,0	2,0	4,8	2,5
Services domestiques	0,4	0,9	0,7	0,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Source: ICN.

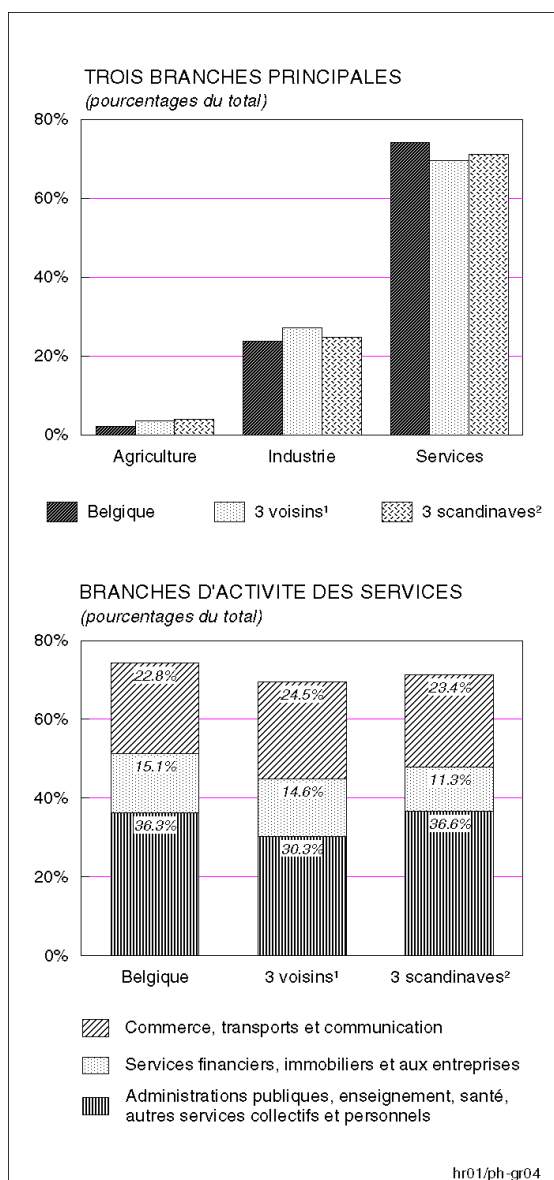
¹ Hors unités extra-régionales.

1.2.2 Importance relative des services en termes d'emploi (intérieur)

L'importance des services dans l'économie belge ressort également de la ventilation de l'emploi intérieur par branche d'activité. Près des trois quarts des personnes occupées sur le territoire national sont employées par des entreprises dont l'activité principale relève du secteur tertiaire. En 1999, ce pourcentage s'élevait à 69 et à 71 p.c. respectivement dans les trois pays voisins et dans les pays scandinaves¹⁹. Tandis qu'en Belgique, comme dans les pays scandinaves, environ 36 p.c. des travailleurs sont occupés dans les "administrations publiques, l'enseignement et les autres services collectifs et personnels", cette part est limitée à 30 p.c. dans les pays voisins. On verra cependant par la suite que la répartition de l'emploi dans cette branche d'activité est assez différente lorsque l'on détaille davantage la nomenclature.

¹⁹ La manque de données ne permet pas de calculer une moyenne pour l'UE15 pour cette variable.

Graphique 4 - Ventilation de l'emploi intérieur par branche d'activité en Belgique et en Europe en 1999



Source: Eurostat.

¹ Allemagne, France, Pays-Bas.

² Danemark, Finlande, Suède.

La Belgique est d'ores et déjà caractérisée par une tertiarisation poussée de l'économie, égale ou supérieure à celle des pays qui enregistrent les meilleures performances en matière de taux d'emploi. En matière de productivité apparente du travail aussi, les performances belges sont satisfaisantes. Même si l'écart positif de productivité est, pour les services, bien inférieur à celui enregistré pour l'agriculture et pour l'industrie, il n'en reste pas moins relativement important. En 1998 (période disponible la plus récente), la productivité dans les services en Belgique était

supérieure de 6 p.c. à celle enregistrée dans les trois pays voisins et d'environ 15 p.c. à celle évaluée pour les pays scandinaves et en moyenne dans les treize pays de l'Union européenne pour lesquels un tel calcul a été possible. Par rapport aux pays voisins, l'écart de productivité était le plus marqué pour les services marchands, surtout dans la branche "commerce, transports et communications", tandis que les différences étaient légèrement plus prononcées en matière de services non-marchands dans la comparaison avec les pays scandinaves.

Tableau 2 - Productivité apparente du travail en Belgique et en Europe en 1998
(valeur ajoutée à prix constants divisée par l'emploi intérieur, indices: Belgique total = 100)

	Agriculture	Industrie	Services dont	Commerce, transports et communi- cations	Services financiers, immobiliers et aux entreprises	Administration s publiques, enseignement, santé et autres services collectifs et personnels	Total
Belgique	78	134	94	83	182	64	100
3 voisins ¹	57	100	88	69	171	64	88
3 scandinaves ²	66	110	80	76	174	54	84
UE13 (hors Irlande et Royaume-Uni)	41	88	79	66	158	56	77
Ecart par rapport à la Belgique							
3 voisins ¹	-21	-33	-6	-15	-11	0	-12
3 scandinaves ²	-11	-24	-14	-7	-8	-10	-16
UE13 (hors Irlande et Royaume-Uni)	-37	-46	-15	-17	-24	-8	-23

Source: Eurostat.

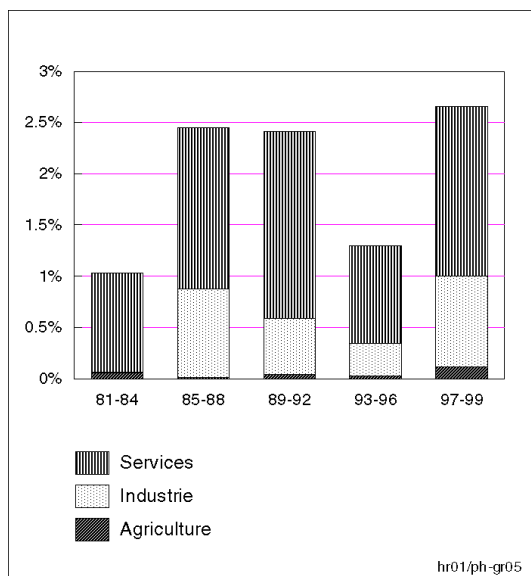
¹ Allemagne, France, Pays-Bas.

² Danemark, Finlande, Suède.

Enfin, la Belgique ne semble pas souffrir d'un retard de croissance prononcé du secteur tertiaire par rapport au Danemark, un des rares pays pour lesquels une analyse de longue période en termes de croissance de la valeur ajoutée et de l'emploi a été possible en raison du passage au SEC 95. Entre 1980 et 1999, la valeur ajoutée dans les services a augmenté d'environ 2 p.c. par an en Belgique, soit un pourcentage tout à fait comparable à celui observé au Danemark. La contribution de cette branche à la croissance de l'activité globale y a été de même ampleur dans les années quatre-vingt, soit environ 1,3 p.c. en moyenne par an. Dans les années nonante, en revanche, la contribution du secteur des services à la croissance a été légèrement plus importante au Danemark, où elle a atteint 1,6 p.c. annuellement, contre 1,4 p.c. en Belgique.

Graphique 5 - Contribution des différentes branches d'activité à la croissance en Belgique entre 1980 et 1999

(valeur ajoutée à prix constants, contributions annuelles moyennes)



Source: Eurostat.

Si, en Belgique et au Danemark, la part relative du secteur tertiaire est équivalente, tant en termes de valeur ajoutée qu'en termes d'emploi, une ventilation plus détaillée par branche d'activité laisse toutefois apparaître des différences de structure importantes, démontrant que les déterminants des activités de services peuvent être très divers. L'importance de la branche "commerce" est prépondérante dans l'économie des services danoise, et représente un quart de la valeur ajoutée et un tiers de l'emploi des services, soit à peu près le double de la part relative de cette branche en Belgique. En matière d'emploi, les branches "santé et action sociale" et les "autres services collectifs et personnels" y sont également plus développées. La Belgique est en revanche caractérisée par un secteur public, enseignement compris, plus important, qui occupe environ 20 p.c. de l'emploi total, contre 11 p.c. au Danemark, ainsi que par une branche "services immobiliers et aux entreprises" très développée, qui génère un cinquième de la valeur ajoutée de l'économie et occupe 12 p.c. des travailleurs, contre 7 au Danemark.

Tableau 3 - Importance relative des différentes branches d'activité dans la valeur ajoutée à prix constants et dans l'emploi: comparaison Belgique - Danemark

(pourcentages du total)

	Valeur ajoutée			Emploi		
	Belgique	Danemark	Différence	Belgique	Danemark	Différence
Agriculture	1,4	2,1	-0,7	2,0	3,2	-1,2
Pêche	0,0	0,4	-0,3	0,1	0,3	-0,2
Industries extractives	0,2	1,7	-1,6	0,1	0,2	-0,1
Industries manufacturières	18,7	14,1	4,7	16,9	13,3	3,6
Energie	2,7	1,7	1,0	0,7	0,5	0,3
Construction	5,0	7,3	-2,3	6,0	9,3	-3,4
Commerce	11,8	19,1	-7,3	13,2	23,4	-10,2
Horeca	1,6	1,5	0,2	2,7	2,3	0,4
Transports et communications	6,8	9,9	-3,1	6,9	7,3	-0,4
Services financiers	7,3	4,2	3,1	3,4	2,2	1,2
Services immobiliers et aux entreprises	20,9	15,0	5,9	11,7	7,4	4,3
Administrations publiques	8,0	5,6	2,3	10,8	5,8	5,0
Enseignement	6,4	4,1	2,3	8,0	5,6	2,3
Santé et action sociale	6,1	7,9	-1,8	10,8	12,5	-1,7
Autres services collectifs et personnels	2,6	5,3	-2,8	3,9	5,9	-2,0
Services domestiques	0,5	0,2	0,4	2,8	0,7	2,1
Total	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0
dont Services	72,1	72,8	-0,7	74,2	73,2	1,0

Source: Eurostat.

1.2.3 Déterminants de l'importance relative des services en termes d'emploi

Dans un article intitulé "l'emploi dans l'économie des services: nouveau bilan", l'OCDE a tenté de dégager les principaux facteurs à l'origine des différences dans l'importance relative de la branche des services dans l'emploi total.

Les causes potentielles de l'augmentation tendancielle de la part des services ou des divergences entre pays concernant la part des services à un moment donné peuvent découler de l'élévation du niveau de richesse, d'un retard de productivité dans le secteur des services ou d'une variation exogène de la demande. Certaines études économétriques tendent à considérer le retard de productivité comme le principal déterminant, les deux autres variables jouant un rôle secondaire. Récemment, d'autres chercheurs ont avancé que les variations de la demande, comme le taux d'emploi des femmes, l'importance de l'Etat social actif ou des facteurs culturels pouvaient jouer un rôle déterminant. La diffusion des technologies de l'information et de la communication peuvent également susciter un élargissement de la demande de services nouveaux, provoquant un phénomène de déplacement de la demande vers certains services particulièrement dynamiques.

Le modèle de régression mis en œuvre par l'OCDE montre qu'un haut niveau de revenu et des prix relatifs des services élevés (qui représentent, dans le modèle, l'effet du différentiel de productivité²⁰) entraînent une augmentation de la part des services dans l'emploi. L'importance de l'effet de revenu obtenu semble démontrer que certains services sont des biens de "luxe"²¹ ayant une élasticité revenu supérieure à l'unité. L'ajout de variables de coûts de la main-d'œuvre (coût fiscal, degré de protection de l'emploi et de concentration des revenus du travail) à ce modèle simple n'ajoute pas grand chose à sa puissance explicative, aucune d'entre elles n'étant significative. En revanche, les variables reflétant les différences de composition de la demande finale, à savoir le taux d'activité des femmes et l'importance de l'Etat social actif (au travers de la part des dépenses publiques affectées aux services sociaux et à l'éducation) sont significatives et ont le signe attendu, à savoir que leur accroissement entraîne une élévation de la part des services dans l'emploi.

Les résultats des modèles à plusieurs variables, décrits ci-dessus, appliqués aux différentes activités de services montrent que les déterminants et leur incidence varient selon les branches d'activité, les services étant répartis en quatre sections²². Ainsi, le niveau de richesse, mesuré par le PIB par habitant a un impact positif sur la part des services, impact qui est particulièrement important pour les services aux producteurs et les services sociaux. Ces deux secteurs sont d'autant plus développés que le taux d'activité des femmes est élevé et que l'Etat social actif occupe une place importante. En revanche, leur importance est négativement affectée par une législation stricte en matière de protection de l'emploi. L'influence de la concentration des revenus du travail et du coût fiscal est variable selon les branches d'activité. Ces grandeurs peuvent sans doute refléter, dans certaines branches occupant une forte proportion de main-d'œuvre peu qualifiée, l'effet négatif de coûts de la main-d'œuvre élevés sur la part de l'emploi (comme dans les services de distribution ou les services aux particuliers) et, dans d'autres branches, les effets positifs de la demande.

Par ailleurs, même si la croissance nette de l'emploi observée au cours de la période sous revue, soit les années 1986 à 1998, trouve principalement son origine dans le développement de l'emploi

²⁰ Les hypothèses de rendements d'échelle constants et de concurrence parfaite impliquent l'égalité entre le ratio des prix de production sectorielle et l'inverse du ratio de productivité sectorielle.

²¹ Ce qui signifie que la part des services dans le total des dépenses croît avec le revenu.

²² Services aux producteurs (services aux entreprises et professionnels, services financiers, assurances, immobilier); services de distribution (commerce, transports, communications); services aux particuliers (horeca, activités récréatives)

dans les services, la composition sectorielle initiale de l'emploi ne semble pas avoir été un facteur déterminant dans la croissance globale de l'emploi. Les pays ayant connu un accroissement de l'emploi important ont en effet aussi enregistré des taux de croissance supérieurs à la moyenne dans la plupart des branches d'activité.

et culturelles, services domestiques et autres services aux particuliers); services sociaux (administrations publiques, santé, éducation, services sociaux divers).

2. TAUX D'EMPLOI ET POTENTIEL D'EMPLOI DANS LES SERVICES

2.1 MISE EN GARDE

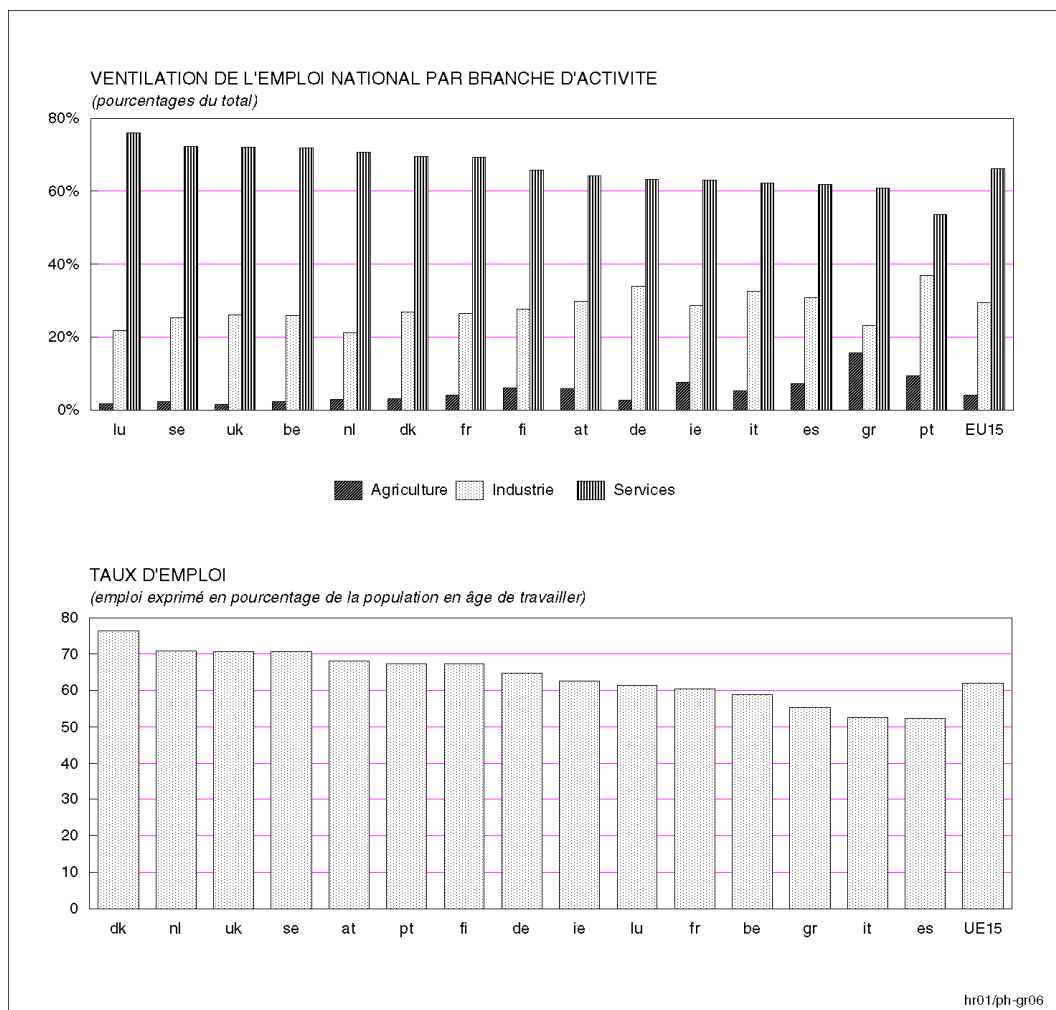
Dans le présent chapitre, les données utilisées sont exclusivement basées sur les enquêtes sur les forces de travail. L'importance du secteur tertiaire et le classement des pays peut donc varier par rapport à la section précédente. En ce qui concerne la Belgique et les régions, la préférence a été donnée à l'utilisation des données publiées par l'INS pour les années 1999 et 2000, soit un calcul de la moyenne annuelle des quatre trimestres, lorsqu'il s'agit d'une comparaison belgo-belge. Par contre, lorsque la Belgique est comparée aux autres Etats membres de l'UE ou à la moyenne européenne, les résultats d'Eurostat, relatifs au deuxième trimestre de l'année considérée, ont été utilisés.

2.2 TAUX D'EMPLOI DANS LES SERVICES

La position de la Belgique en matière de services ne semble pas, au vu des indicateurs utilisés dans la section qui précède, particulièrement défavorable. Il n'en reste pas moins que les données restent trop agrégées pour permettre de déceler une faiblesse éventuelle de certains segments d'activité particulièrement porteurs, comme la recherche et le développement et les services aux entreprises. Le développement de ce type d'activité, dont le contenu innovant est appelé à se diffuser dans le reste de l'économie et qui recèle un potentiel d'emplois qualifiés et de bonne qualité, permet en effet d'atténuer les craintes quant au développement d'une économie de services employant une majorité de travailleurs peu qualifiés munis de contrats précaires. Par ailleurs, l'approche proposée reste trop élémentaire et ne permet pas d'identifier un éventuel déficit de compétitivité, puisqu'une analyse comparative des conditions de prix et de coûts n'a pas été entreprise.

Même si, au regard du graphique 6, un secteur tertiaire très développé semble pouvoir être associé, en règle générale, à un taux d'emploi élevé, une telle relation ne caractérise manifestement pas la situation de la Belgique. Selon les résultats des enquêtes sur les forces de travail, la Belgique se trouve en quatrième position si les pays sont classés selon le critère du pourcentage de personnes occupées dans des activités de services par rapport à l'emploi total. En revanche, en matière de taux d'emploi total, elle se situe en bas du classement, devant la Grèce, l'Italie et l'Espagne.

Graphique 6 - Importance relative des services dans l'emploi et taux d'emploi dans les pays de l'Union européenne en 1999



Source: Eurostat, enquêtes sur les forces du travail.

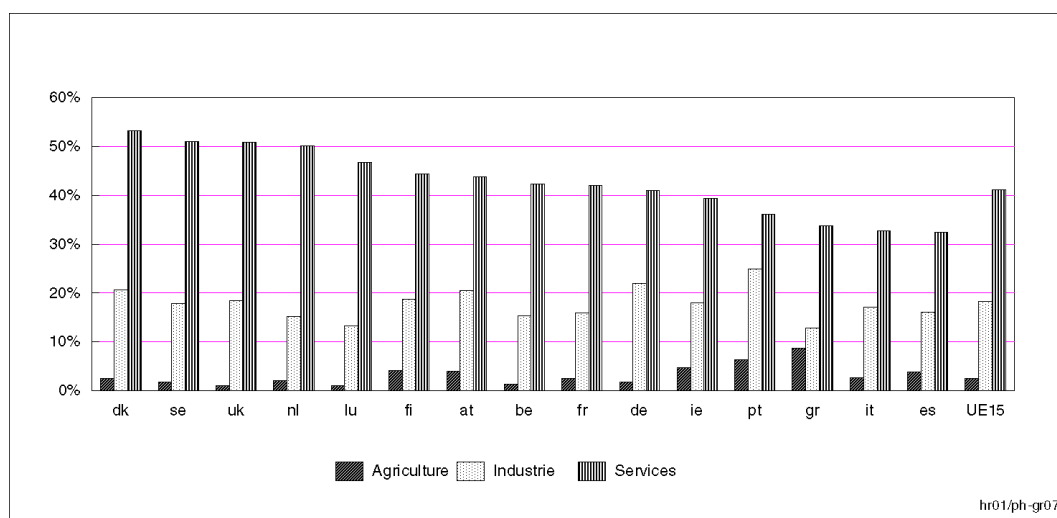
Selon les données harmonisées de l'Enquête sur les forces de travail d'Eurostat, le taux d'emploi belge s'élevait en effet à 59 p.c. en 1999, soit 3 points de pourcentage en retrait de la moyenne européenne, 5 points de moins que dans les pays voisins et plus de 17 points de pourcentage en deçà du taux d'emploi danois, pays auquel la Belgique pouvait pourtant se comparer avantageusement selon les indicateurs d'importance relative du secteur tertiaire.

Si l'on calcule un taux d'emploi par branche d'activité, c'est-à-dire que l'on rapporte le nombre de personnes âgées de 15 à 64 ans occupées dans une branche d'activité au nombre de personnes âgées de 15 à 64 ans, on constate que la Belgique, en dépit de la faiblesse de son taux d'emploi global, occupe une position médiane au sein de l'Union européenne en ce qui concerne les services. Environ 42 p.c. de la population de 15 à 64 ans est occupée dans cette branche d'activité,

comme en moyenne dans les pays voisins et dans l'Union européenne. Par rapport aux pays scandinaves, où le taux d'emploi dans les services s'élevait en moyenne à 50 p.c. en 1999, l'écart reste cependant important. En revanche, les taux d'emploi observés en Belgique dans l'industrie et dans l'agriculture sont sensiblement inférieurs à ceux observés dans chacune des trois autres entités.

Graphique 7 - Taux d'emploi par branche d'activité dans les pays européens en 1999

(emploi dans la branche exprimé en pourcentage de la population en âge de travailler)



Source: Eurostat, enquêtes sur les forces du travail.

La Belgique enregistre un taux d'emploi dans l'enseignement et dans les administrations publiques supérieur à la moyenne européenne et aux pays les plus performants en matière de taux d'emploi dans les services. Le Royaume enregistre par contre une performance inférieure à la moyenne dans les branches des services immobiliers et aux entreprises, dans le commerce et l'Horeca. Par rapport aux pays les plus performants, il existe aussi un écart significatif dans la branche "santé et action sociale", ce qui tend à démontrer qu'il reste dans cette branche un potentiel d'emploi inexploité, comme en témoignent les besoins insatisfaits en matière de services de proximité tels qu'ils sont analysés dans le second chapitre de cette partie.

Tableau 4 - Taux d'emploi en Belgique et en Europe en 1999

(pourcentages de la population en âge de travailler, sauf mention contraire)

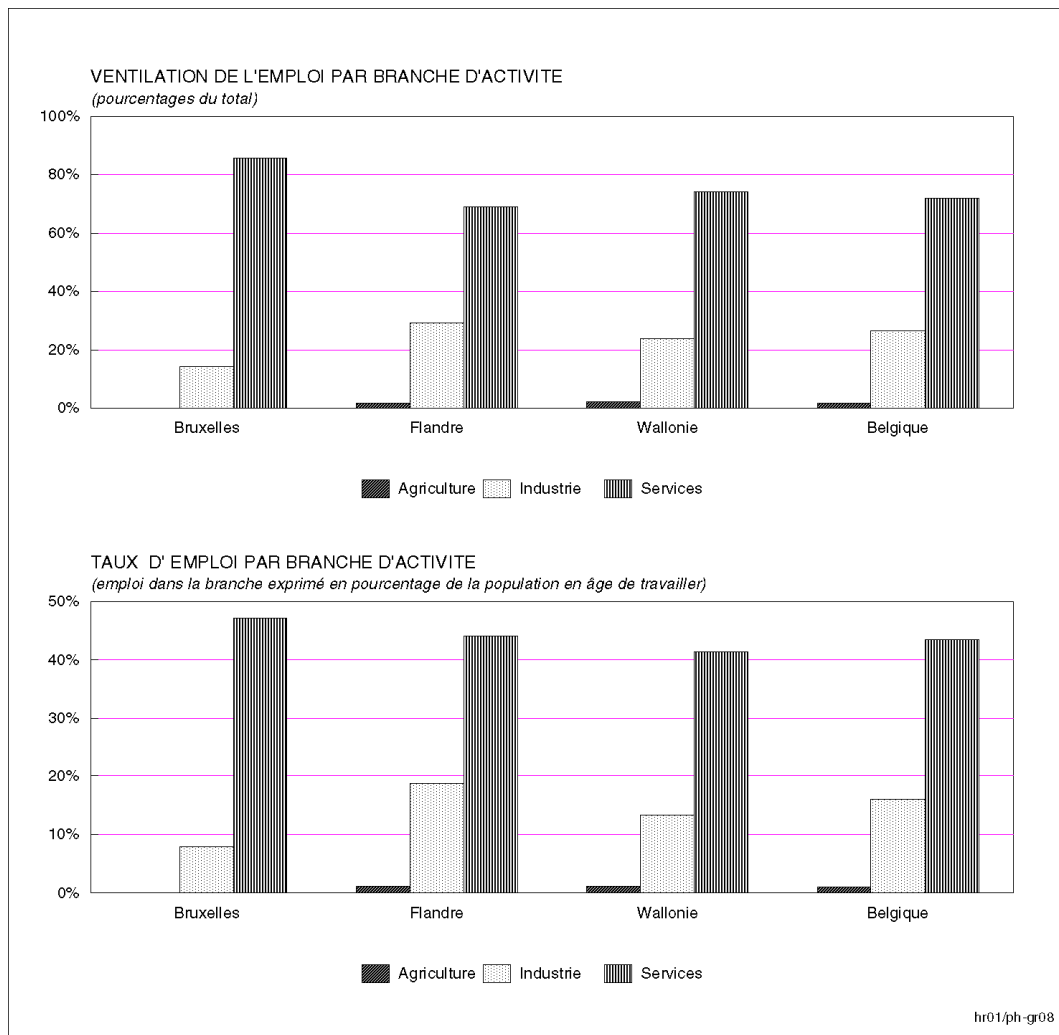
	Taux d'emploi				Différence par rapport à la Belgique (points de pourcentage)			Taux d'emploi		Différence entre les deux groupes de pays (points de pourcentage)
	Belgique	3 voisins ¹	3 scandinaves ²	UE 15	3 voisins ¹	3 scandinaves ²	UE 15	Pays-Bas - Royaume-Uni	Suède - Danemark	
Taux d'emploi	58,9	63,8	71,4	62,1	4,9	12,4	3,2	70,7	72,8	2,2
Total										
Agriculture	1,4	2,1	2,6	2,6	0,7	1,2	1,2	1,3	2,0	0,7
Industrie	15,3	19,1	18,8	18,2	3,8	3,5	3,0	17,7	18,9	1,2
Services	42,3	42,7	49,8	41,3	0,4	7,5	-1,0	51,7	51,8	0,2
Commerce	8,6	8,9	9,3	9,2	0,4	0,7	0,6	10,9	9,6	-1,2
Horeca	1,9	2,1	2,0	2,4	0,2	0,1	0,6	2,8	1,9	-0,9
Transports et communications	4,6	3,7	4,8	3,7	-0,9	0,2	-0,9	4,6	4,8	0,2
Services financiers	2,4	2,2	1,7	2,1	-0,2	-0,7	-0,3	2,9	1,9	-1,1
Services immobiliers et aux entreprises	4,3	5,4	6,9	5,2	1,2	2,7	0,9	7,7	7,2	-0,6
Administrations publiques	5,4	5,4	3,8	4,7	0,0	-1,7	-0,7	4,4	3,9	-0,6
Enseignement	5,5	4,0	5,2	4,2	-1,4	-0,3	-1,2	5,4	5,4	0,0
Santé et action sociale	6,7	6,7	12,5	6,0	0,0	5,9	-0,7	8,1	13,7	5,6
Services collectifs et personnels	2,3	3,0	3,4	2,8	0,7	1,2	0,6	3,5	3,4	-0,1
Services domestiques	0,3	0,7	0,1	0,7	0,4	-0,2	0,4	0,3	0,0	-0,3
Extra-territoriaux	0,5	0,1	0,0	0,1	-0,4	-0,5	-0,4	0,0	0,0	0,0
Autres	0,0	0,4	0,2	0,2	0,4	0,2	0,2	0,9	0,1	-0,8

Source: Eurostat, enquêtes sur les forces du travail.

¹ Allemagne, France, Pays-Bas.² Danemark, Finlande, Suède.

Dans les régions belges, la situation n'est pas davantage homogène. Le taux d'emploi en Flandre (64 p.c. en 2000) est nettement plus élevé que le taux d'emploi en Wallonie et à Bruxelles (respectivement 55,9 et 55 p.c.). Etant donné la spécialisation de Bruxelles dans les activités de services, le taux d'emploi y est proche de 47 p.c. La différence par rapport aux deux autres régions est particulièrement sensible dans les services immobiliers et aux entreprises, en raison de la présence de travailleurs actifs dans des organismes extra-territoriaux, dans l'Horeca et les services financiers. L'emploi en Flandre est plus concentré que dans les autres régions dans les branches du commerce, des transports et communications, ainsi que de la santé et l'action sociale. En Wallonie, le taux d'emploi est plus élevé pour les branches de l'administration publique et, dans une plus faible mesure, dans l'enseignement.

Graphique 8 - Importance relative des services dans l'emploi et taux d'emploi en Belgique et dans les trois régions en 2000



Source: INS, enquêtes sur les forces du travail.

Tableau 5 - Taux d'emploi en Belgique, y compris la dimension régionale, et en Europe en 1999

(pourcentages de la population en âge de travailler, sauf mention contraire)

	Taux d'emploi					Différence par rapport à la moyenne européenne (points de pourcentage)			
	Flandre	Wallonie	Bruxelles	Belgique	UE15	Flandre	Wallonie	Bruxelles	Belgique
Taux d'emploi	62,6	54,8	54,1	59,3	62,1	0,5	-7,3	-8,0	-2,8
Total									
Agriculture	1,2	1,2	0,1	1,1	2,6	-1,4	-1,3	-2,5	-1,5
Industrie	18,4	13,6	8,1	15,9	18,2	0,1	-4,7	-10,2	-2,4
Services	43,0	40,0	45,9	42,3	41,3	1,7	-1,2	4,7	1,1
Commerce	9,3	7,7	8,0	8,7	9,2	0,1	-1,5	-1,2	-0,5
Horeca	2,1	1,6	2,9	2,0	2,4	-0,4	-0,8	0,5	-0,4
Transports et communications	4,8	3,8	3,6	4,4	3,7	1,1	0,1	-0,1	0,7
Services financiers	2,5	1,9	2,9	2,4	2,1	0,4	-0,2	0,8	0,3
Services immobiliers et aux entreprises	4,7	3,1	7,8	4,5	5,2	-0,4	-2,1	2,7	-0,7
Administrations publiques	5,3	6,6	5,6	5,7	4,7	0,6	1,9	0,9	1,0
Enseignement	4,9	5,6	4,0	5,0	4,2	0,7	1,4	-0,2	0,8
Santé et action sociale	6,7	6,8	5,6	6,7	6,0	0,8	0,9	-0,4	0,7
Services collectifs et personnels	2,2	2,3	3,2	2,3	2,8	-0,6	-0,5	0,4	-0,5
Services domestiques	0,2	0,3	0,1	0,2	0,7	-0,5	-0,3	-0,6	-0,4
Extra territoriaux	0,2	0,2	2,2	0,4	0,1	0,1	0,1	2,2	0,3
Autres	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2

Sources: INS, Eurostat, enquêtes sur les forces de travail.

2.3 POTENTIEL D'EMPLOI DANS LES SERVICES: QUELQUES CONSIDERATIONS

Le potentiel d'emploi dans le secteur tertiaire peut être apprécié en calculant le nombre d'emplois supplémentaires que l'on observerait si le taux d'emploi était comparable à celui observé dans un pays ou un groupe de pays de référence. Il refléterait donc une réserve d'emplois encore inexploitée. L'affirmation selon laquelle il existe un large potentiel d'emplois dans les services en Europe repose sur le fait que la différence de taux d'emploi observée entre l'Europe et les Etats-Unis est du même ordre de grandeur que la différence observée entre les deux entités en matière de taux d'emploi dans la branche des services. Selon une étude du Bureau fédéral du Plan, le potentiel d'emplois supplémentaires s'élèverait à quelque 33 millions, ce qui correspond à une augmentation de l'emploi de 22 p.c. Ces emplois additionnels seraient exclusivement concentrés dans les services. En revanche, prendre le Japon comme référence conduirait à une augmentation globale de l'emploi similaire, mais mieux répartie entre les trois branches principales de l'économie.

Cette technique revient donc à importer, dans un pays, un modèle de production (et toutes les habitudes culturelles qui en découlent) d'un autre pays. Imaginer que l'on puisse ainsi transposer un modèle socio-économique d'un pays à l'autre semble cependant relever d'un raisonnement

simpliste, car les modes de fonctionnement d'une société et les habitudes culturelles sont tels qu'on ne peut à court terme imposer un nouveau mode de vie. Une telle transposition n'est d'ailleurs pas nécessairement économiquement rationnelle, car le modèle en place peut reposer sur des atouts, comme une spécialisation dans les branches pour lesquelles le pays dispose d'un avantage concurrentiel.

Les résultats de ces calculs mécaniques doivent donc être interprétés avec précaution et tenir compte des facteurs à l'origine de la spécialisation. Comme le souligne le Bureau fédéral du Plan, la comparaison des taux d'emploi a plus de sens dans le cas de branches produisant prioritairement pour une demande locale, ce qui est davantage le cas des services que des biens et, au sein de ces services, de ceux qui sont produits sur des marchés abrités et non concurrentiels. En effet, les taux d'emploi dans les branches des services produits sur des marchés ouverts à la concurrence internationale peuvent diverger en fonction de la spécialisation internationale et de contraintes de compétitivité (les coûts des facteurs de production peuvent être différents d'un pays à l'autre). Dans le cas des services abrités et concurrentiels, les facteurs de demande et d'offre se combinent pour expliquer le niveau de développement de l'emploi. A l'opposé, pour les services produits sur des marchés abrités et non concurrentiels, c'est surtout le niveau de développement de la demande locale et les choix de société qui sont à l'origine des écarts de taux d'emploi. Comprendre les différences de taux d'emploi dans les différentes branches suppose donc une analyse approfondie des conditions d'offre (coût des facteurs de production, contraintes de compétitivité et de rentabilité, importance et durée du travail à temps partiel, etc.) et de la demande (prix relatifs, niveau de revenu, structure de préférences). Etant donné la multiplicité des déterminants, le caractère reproductible d'un "modèle" est très difficile à déterminer.

Les spécificités nationales sont encore visibles dans l'exemple suivant. La comparaison de deux groupes de pays, à savoir d'une part, les Pays-Bas et le Royaume-Uni et d'autre part le Danemark et la Suède, présentant des taux d'emploi dans les services très proches, fait apparaître, dans les pays scandinaves (Danemark et Suède) une spécialisation très nette dans la branche "santé et action sociale" par rapport aux Pays-Bas et au Royaume-Uni (quelque 6 points de pourcentage de différence). Cette caractéristique découle sans doute en partie du modèle de société scandinave caractérisé par des taux d'activité élevés pour les hommes, comme pour les femmes, impliquant

ainsi la commercialisation de services (garde d'enfants, de malades, de personnes âgées), qui, ailleurs, sont produits au sein même des ménages. En revanche, le taux d'emploi dans le commerce, dans les services financiers et l'Horeca est sensiblement plus élevé au Royaume-Uni et aux Pays-Bas.

CHAPITRE II: POTENTIEL DES SERVICES DE PROXIMITE

INTRODUCTION

En ce qui concerne le marché du travail, la Belgique poursuit, comme ses partenaires européens, une politique conforme à la stratégie européenne de l'emploi définie lors du sommet extraordinaire de Luxembourg en 1997. Chaque année, le "processus de Luxembourg" est actualisé et concrétisé dans les lignes directrices européennes pour l'emploi. Cette stratégie repose sur quatre piliers détaillés, pour l'année 2001, en 18 lignes directrices. Le deuxième pilier entend encourager l'esprit d'entreprise, entre autres, en créant des emplois au niveau local et plus spécifiquement dans l'économie des services de proximité.

Dans sa dixième ligne directrice, les instances européennes appellent les Etats membres à lever les obstacles à la fourniture de services et à mettre en place les conditions cadres permettant d'exploiter pleinement le potentiel d'emploi que présente l'ensemble du secteur des services pour ce qui est de créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité. La onzième ligne directrice traite de manière plus spécifique de l'importance des marchés locaux de l'emploi. Les instances européennes encouragent les autorités locales à développer des stratégies en faveur de l'emploi en lançant des partenariats avec tous les acteurs concernés, y compris les représentants de la société civile, afin d'exploiter entièrement les possibilités de création d'emplois à l'échelon local. De manière plus spécifique, il faut s'efforcer d'accroître la capacité de création d'emplois de l'économie sociale, plus particulièrement en matière de services de proximité, qui offrent des prestations répondant à des besoins non encore satisfaits par le marché. En marge de ces recommandations, les autorités européennes continuent à se préoccuper de la lutte contre le travail au noir et à encourager la conversion du travail au noir en travail déclaré.

Etant donné que l'économie sociale, et les services de proximité en particulier, est reconnue au niveau européen comme une branche d'activité susceptible de créer de l'emploi et doit donc être développée, il est normal que la Belgique y accorde une attention plus soutenue. Cet intérêt s'est manifesté au travers des récentes discussions et des plans visant à stimuler les services de proximité (cf. le projet de chèques-services au niveau fédéral, les boutiques, plates-formes ou maisons locales pour l'emploi au niveau régional).

Dans cette deuxième partie, le Conseil supérieur de l'emploi fait le point de la situation en la matière. Le Conseil supérieur entend, de la sorte, contribuer à l'exploitation à court terme du potentiel d'emploi des services de proximité. En premier lieu, il s'efforce de définir clairement le concept, après quoi il explore sommairement les besoins. Le troisième chapitre s'intéresse à deux facteurs déterminants de réussite du développement dynamique des services de proximité: la structuration de l'offre et le financement de la demande. Le chapitre quatre analyse l'offre actuelle des services de proximité et, en particulier, le système des ALE (Agences locales pour l'emploi). Enfin, l'étude se clôture par un récapitulatif et un examen sommaire des propositions récentes et des initiatives politiques en la matière.

1. DEFINITION ET CONCEPTS

1.1 ECONOMIE SOCIALE: CONCEPT GENERAL ET DEFINITION

Avant d'étudier plus en profondeur les services de proximité, il convient d'expliquer une série de concepts. Une certaine confusion règne encore entre des notions telles que l'économie sociale, l'économie sociale d'insertion, les services de proximité et l'économie de services, y compris dans la législation. Le Conseil supérieur s'est déjà efforcé, il y a deux ans, dans son avis n° 3 relatif à l'économie sociale, d'établir des définitions univoques.

Depuis un quart de siècle, des initiatives ont été prises, tant en Belgique qu'à l'étranger, dans le domaine de l'économie sociale, en raison de l'incapacité - pour de multiples raisons - des entreprises du secteur privé traditionnel et du secteur public à répondre à différents problèmes et besoins de société tels que le chômage (de longue durée) et la production en quantité et en qualité des services d'intérêt collectif, comme par exemple l'aide à domicile, la garde des enfants, la prise en charge des personnes âgées, la protection de l'environnement, etc.

Parce qu'elles relèvent généralement du domaine de la production de services (formation de groupes précarisés, services de proximité, etc.), les prestations que l'on attend de l'économie sociale sont fortement liées au contexte local ou aux usagers. Le secteur public ne paraît par conséquent pas toujours convenir, comme producteur ou fournisseur direct. En outre, ces services s'inscrivent difficilement dans le processus normal de formation des prix sur le marché libre par le jeu de l'offre et de la demande, si bien que le secteur privé traditionnel est lui aussi incapable de satisfaire la totalité des besoins. Pour beaucoup de services, le prix exigé par le secteur privé traditionnel est en effet supérieur à ce que les consommateurs sont disposés à payer. Comme la production de ces services repose en majeure partie sur le facteur travail et qu'ils présentent un faible potentiel de gains de productivité, leur coût est relativement élevé dans le contexte économique et institutionnel belge. Par ailleurs, le prix que le consommateur est disposé à payer pour ces services ne reflète pas toujours leur plus-value sociale. Les prestations de l'économie sociale se caractérisent en effet dans de nombreux cas par des bénéfices collectifs dont le consommateur ne tient généralement pas compte et qui n'interviennent donc pas dans le processus de formation du prix. Si l'on veut rendre ce genre d'activités possibles et viables, c'est aux pouvoirs publics qu'il revient de les encourager, dans la mesure où elles se justifient objectivement en termes d'équité ou de bénéfice collectif.

L'économie sociale joue par conséquent un rôle prépondérant dans deux domaines qui ne sont pas de même nature et ne se recouvrent pas complètement. D'une part, certaines initiatives visent à l'insertion socioprofessionnelle de personnes peu qualifiées ou exclues de longue date du marché du travail. D'autre part, l'économie sociale joue un rôle privilégié lorsqu'il s'agit de répondre à de nouveaux besoins sociaux et constituent un potentiel d'emplois important pour le marché du travail.

La littérature présente différentes définitions de l'économie sociale, selon trois points de vue différents.

Le premier consiste en une définition de l'économie sociale par la négative, à savoir les activités économiques d'acteurs qui ne relèvent ni du secteur public ni du secteur privé à but lucratif. Suivant cette approche, d'origine anglo-saxonne, on parle de "troisième secteur", ou d'initiatives privées dont la priorité ne résiderait pas dans la recherche du profit.

Un deuxième point de vue renvoie au statut juridique des entreprises qui constituent l'économie sociale, à savoir les associations sans but lucratif, les mutuelles et certaines sociétés, principalement de type coopératif.

Le troisième point de vue, moins opérationnel, mais plus riche, met en évidence les caractéristiques spécifiques du mode de fonctionnement des acteurs de l'économie sociale, lesquelles s'inspirent d'une série de principes éthiques reconnus au niveau international.

La définition de l'économie sociale retenue par le Conseil supérieur de l'emploi dans l'avis n° 3 relatif à l'économie sociale est la suivante:

L'économie sociale comprend les activités économiques exercées par des sociétés (essentiellement coopératives), des mutuelles et des associations, qui observent les principes éthiques suivants:

- prestation de services à des tiers et à la communauté plutôt que recherche du profit;
 - autonomie de gestion, obtenue notamment par la recherche de moyens (financiers et humains) et d'une efficacité qui les mettent en mesure d'assurer leur continuité et leur viabilité et de ne pas dépendre exclusivement des subsides publics;
 - prise de décisions démocratique;

- priorité au travail par rapport au capital dans la répartition des revenus (qui s'exprime entre autres par une politique active en matière de création d'emplois)."

Cette définition a également été reprise par le projet "Economie sociale: conceptualisation, emploi social et services de proximité"²³ développé à l'initiative du gouvernement fédéral belge.

Dans le cadre de la lutte contre l'exclusion de certaines personnes du marché du travail, différentes instances, dont des institutions internationales telles que l'OCDE et la Commission européenne, ont mis l'accent, ces dernières années, sur le potentiel de l'économie sociale en tant que génératrice d'emplois et vecteur d'insertion socioprofessionnelle. L'attention accrue accordée à la problématique de la création d'emplois et de la mise au travail de personnes issues des groupes à risques augmente le danger de voir la portée du concept d'"économie sociale" se réduire à des initiatives visant simplement à l'insertion des personnes peu qualifiées. A l'instar de l'initiative fédérale mentionnée ci-avant, le Conseil supérieur définit **l'économie sociale d'insertion** comme l'ensemble des initiatives de l'économie sociale dont la principale finalité est la réinsertion de demandeurs d'emploi particulièrement difficiles à placer, par le biais d'une activité économique de production de biens et de services.

Deux éléments supplémentaires doivent par conséquent être pris en considération. Premièrement, l'économie sociale est un concept large qui ne peut pas se réduire à la finalité de l'insertion (ou de la réinsertion) des groupes à risques. L'avis n° 3 du Conseil supérieur relatif à l'économie sociale a montré qu'à peine 10 p.c. du total des emplois dans l'économie sociale pouvaient être considérés comme relevant de l'économie d'insertion sociale. Deuxièmement, l'économie sociale n'a pas le monopole de l'insertion par le biais d'activités économiques. Il existe d'autres initiatives, dans le secteur privé (à but lucratif) et dans le secteur public, qui visent à insérer (ou réinsérer) certains groupes à risques.

²³ "Economie sociale: conceptualisation, emploi social et services de proximité", Centre d'Economie Sociale (Ulg), Hoger Instituut voor de Arbeid (KUL), CERISIS, IRES, ANSO (UCL), SSTC, 2000.

1.2 LE CONCEPT DE SERVICES DE PROXIMITE

Même si chacun a une idée intuitive de ce que sont les services de proximité et pourrait en citer différents exemples, il n'existe pas encore de définition généralement acceptée de cette notion. Le choix des activités qui relèvent de ce concept est de nature davantage pragmatique que théorique. En effet, les services de proximité comprennent un grand nombre d'activités parmi lesquelles la Commission européenne (1995) distingue quatre domaines: les services liés à la vie quotidienne, les services visant à l'amélioration des conditions de vie, les services culturels et de loisirs et les services liés à l'environnement.

Des recherches récentes ont contribué à élaborer progressivement le concept. Les chercheurs du CERISIS proposent une définition qui rallie désormais une large adhésion en Belgique. Cette définition, qui repose sur la notion de "proximité" et sur la nature des services visés, est la suivante:

"Les **services de proximité** répondent à des demandes individuelles ou collectives à partir d'une proximité objective parce qu'ancrée sur un espace local restreint et, éventuellement, subjective, c'est-à-dire renvoyant à la dimension relationnelle de la prestation". Ils peuvent être fournis par des organisations relevant de l'économie sociale, par les pouvoirs publics ou par des organismes privés à but lucratif. Bien qu'ils peuvent y contribuer, leur principale finalité n'est pas de réinsérer professionnellement des personnes faiblement qualifiées ou des chômeurs de longue durée.

Cette définition met en avant deux caractéristiques évidentes si nous abordons les modalités organisationnelles des services de proximité:

- la proximité dans ses différentes dimensions;
- le caractère collectif.

La "proximité" permet (en grande partie) de comprendre les enjeux relatifs à l'emploi, à la confiance et à la coordination entre prestataires dans ces services. La proximité objective, c'est-à-dire l'ancrage local des services, voire leur inscription dans la vie quotidienne des usagers, signifie qu'ils sont abrités de la concurrence internationale, tandis que le caractère relationnel de nombre d'entre eux - la proximité subjective- suppose un contenu en travail important et limite

leur standardisation, ce qui implique des gains de productivité plus faibles que dans d'autres secteurs²⁴. C'est pourquoi l'intérêt qui leur est porté, en particulier par les pouvoirs publics, est étroitement lié au "gisement potentiel d'emplois" qu'ils peuvent constituer.

La seconde caractéristique mise en évidence est la dimension collective des services. Certains services, par exemple dans le domaine de l'environnement, sont collectifs par nature, au sens où ils bénéficient de manière indivisible à l'ensemble de la collectivité. Plus généralement, nombre de services de proximité (qu'ils soient accessibles de manière collective ou individualisée) engendrent des bénéfices collectifs que les producteurs et les usagers ne prennent pas spontanément en compte dans leurs choix de consommation ou de production.

D'abord, ces services engendrent des *externalités collectives*, c'est-à-dire des bénéfices qui dépassent la seule satisfaction des usagers et qui ne sont pas pris en compte par le système de prix. Le recours à des services de garde d'enfants engendre par exemple des externalités sous la forme d'un meilleur fonctionnement du marché du travail (permettant une plus grande disponibilité des parents au travail), en termes de cohésion sociale, de réduction des dépenses de santé publique ou encore de développement local. Dans le contexte de la stratégie européenne pour l'emploi, l'intérêt des services de proximité repose principalement sur les bénéfices en termes de création d'emplois qui y sont associés.

Ensuite, de nombreux services de proximité relèvent de l'intérêt collectif au sens où l'accès à ces services soulève un enjeu d'équité. En effet, des services tels que l'aide aux personnes dépendantes, la garde d'enfants ou l'aide au logement répondent à des besoins jugés essentiels dans nos sociétés contemporaines: besoins d'autonomie, d'éducation, d'accès au marché du travail ou à un logement, etc. La prise en compte de cette dimension collective constitue un autre enjeu central dans l'organisation des services de proximité.

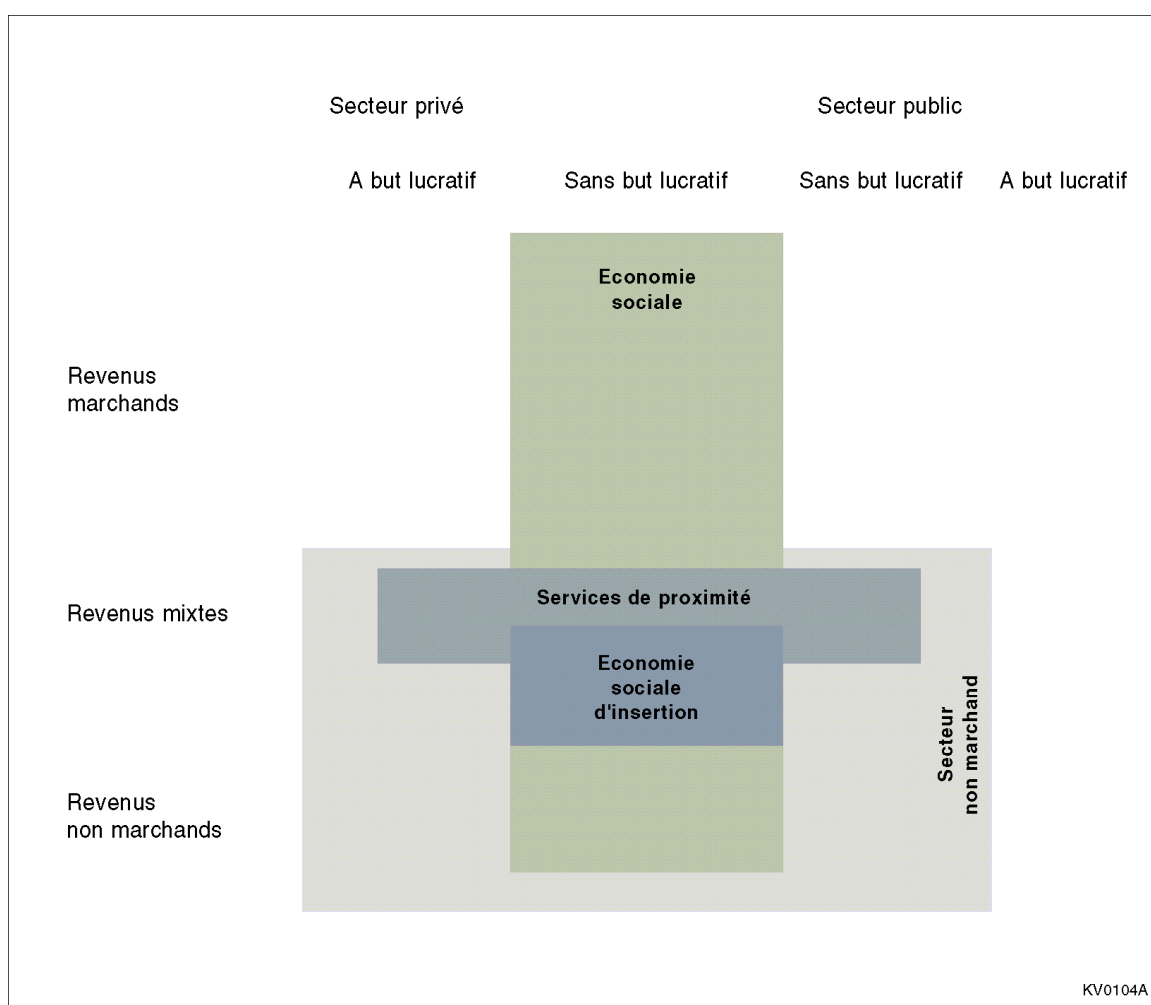
Les développements sur la dimension de proximité et la dimension collective montrent qu'au-delà de la proximité objective, le concept de service de proximité renvoie à des services d'une grande hétérogénéité, qui peuvent être développées par un ensemble diversifié d'opérateurs (privés, publics ou d'économie sociale).

²⁴ Cette dimension subjective est présente à des degrés suivant les services (essentielle, par exemple, pour les services aux personnes dépendantes ou l'accueil de la petite enfance, elle est moins importante dans les services ménagers).

Plutôt qu'un concept opérationnel, le terme de services de proximité a donc une portée symbolique en attirant l'attention sur des enjeux sous-jacents à ces services et à leur mode d'organisation.

L'étude « Economie sociale : conceptualisation, emploi social et services de proximité » présente un récapitulatif montrant clairement les différents concepts et définitions, ainsi que les rapports entre ceux-ci.

Graphique 9 - Représentation schématique des activités de l'économie sociale et de l'économie sociale d'insertion et des services de proximité



Le schéma comprend trois dimensions. Dans les colonnes, une distinction est opérée entre le secteur privé et le secteur public et, dans les lignes, on retrouve les organisations en fonction de leur finalité. Les trois cas traités plus haut sont classés sur la base de l'origine des revenus: soit

l'activité de l'organisation est financée principalement ou entièrement par des revenus marchands, soit elle repose sur une combinaison de revenus marchands et non marchands, soit elle repose principalement (voire entièrement) sur des revenus non marchands.

Le secteur de l'économie sociale correspond à la colonne "sans but lucratif" du secteur privé. Le secteur non marchand se répartit entre les cases qui couvrent la dimension "sans but lucratif" et la dépendance partielle (revenus mixtes) ou totale à des ressources non marchandes. Ce secteur comprend un volet privé et un volet public. L'économie sociale d'insertion s'inscrit dans le cadre de l'économie sociale. Généralement, les organisations qui en font partie combinent des revenus marchands et non marchands, du fait de leur double engagement: l'insertion de demandeurs d'emploi difficiles à placer sur le marché du travail traditionnel, par la mise en oeuvre d'activités économiques.

En conclusion, les services de proximité constituent un secteur "transversal" d'activités, dans la mesure où les prestataires de services peuvent appartenir au secteur public ou au secteur privé et, au sein de ce dernier, avoir une finalité lucrative ou non. En général, leurs revenus sont mixtes.

2. OBJECTIFS DES SERVICES DE PROXIMITE

Les services de proximité apportent une réponse à plusieurs nouveaux défis. Ils poursuivent divers objectifs.

2.1 NOUVEAUX BESOINS

Les services de proximité génèrent une plus-value sociale en répondant à de nouveaux besoins. Il s'agit de besoins qui sont apparus récemment ou qui ne faisaient, dans le passé, que l'objet d'une demande marginale, mais qui se développent fortement aujourd'hui à la suite de certaines évolutions socio-culturelles et économiques. Dans la pratique, deux évolutions en partie parallèles peuvent être constatées.

Dans les secteurs classiques des services aux personnes, les structures existantes doivent s'adapter à la modification de la réalité sociologique, culturelle et économique. Le relèvement du taux de participation des femmes, le développement du modèle du ménage à deux revenus, mais aussi l'augmentation du nombre de ménages monoparentaux, le vieillissement de la population et la demande croissante d'une meilleure qualité de vie (ce que l'on appelle en Flandre le "onthaastingsdebat") élargissent fortement la gamme des services de proximité. En résumé, on peut dire que, à l'heure actuelle où un grand nombre de ménages perçoit deux revenus, on a davantage besoin de services personnels destinés à permettre une meilleure combinaison entre la vie de famille et la vie professionnelle et offerts à des prix abordables.

Dans le même temps, il se développe une nouvelle dynamique de projets locaux, qui cherchent à résoudre les problèmes liés à la situation concrète d'une série de personnes et/ou qui veulent apporter une réponse alternative à certaines évolutions actuelles, comme par exemple le soutien du tourisme régional. Beaucoup plus spécifiquement, ce que l'on appelle les services de quartier (ou, en flamand, les "buurontwikkelingsdiensten" font partie du vaste domaine des services de proximité. Ils se fondent sur une forme spécifique d'approche participative, dont l'objectif de départ est d'augmenter la qualité de vie d'un quartier ou d'un secteur et qui va généralement de pair avec la création d'emplois pour les personnes issues de ce quartier. Un inventaire des besoins est établi en concertation avec les habitants du quartier, sur la base duquel des services, qui professionnalisent une partie du travail au noir et/ou du bénévolat et les intègre au circuit économique régulier, sont mis en place. De tels projets peuvent remplir une fonction importante dans le cadre du développement et de la revitalisation des réseaux sociaux au niveau du quartier et dans le cadre du renforcement de la cohésion sociale. Ils peuvent être déterminants pour le succès d'une politique de revalorisation et de relance de quartiers défavorisés.

L'intégration de ces nouveaux services au circuit économique régulier exige qu'ils soient valorisés comme un travail à part entière nécessaire à la société. Cela signifie également que ces services doivent être de qualité. La relation directe entre l'utilisateur et le prestataire, la dimension personnelle associée à ces services et la relation de confiance spécifique sont les caractéristiques de ce segment auquel il faut accorder une attention prioritaire et qui doit être innovant pour le processus économique. A cet égard, il convient de veiller à ce que cette qualité ne soit pas menacée en étant exposée à d'éventuelles exigences unilatérales en matière de productivité. En outre, il y a lieu de veiller à ce que les services de proximité contribuent à réduire le dualisme croissant entre les acteurs les plus forts et les plus faibles d'un point de vue socio-économique, et non à élargir ce fossé. Cela signifie qu'il faut veiller à ce que l'accessibilité soit garantie pour les groupes disposant de bas revenus, notamment via un système de tarification sociale, de manière à ce que les services de proximité soient synonymes d'un relèvement de la qualité de vie pour chacun.

2.2 (RE)INSERTION DES DEMANDEURS D'EMPLOI (DE LONGUE DUREE)

Bien que la (ré)insertion des chômeurs de longue durée ne soit pas la priorité absolue des services de proximité, elle reste un objectif secondaire à poursuivre, a fortiori dans un contexte où la politique de l'emploi vise à un relèvement du taux d'emploi et à la création d'emplois durables.

Les services de proximité offrent en effet des possibilités d'intégrer les groupes à risques sur le marché du travail et dans la société, tant par la création de nouveaux postes de travail que par la nature même des services offerts, pour autant que ceux-ci soient accessibles aux demandeurs d'emploi de longue durée. Ainsi par exemple, des initiatives de garde d'enfants proposées à des mères (isolées) demandeuses d'emploi permettent à celles-ci de postuler pour un emploi ou d'accepter un travail. Une attention particulière doit être accordée à la (ré)insertion maximale des groupes à risques, c'est-à-dire les groupes qui, pour diverses raisons, ne sont pas représentés de manière proportionnelle sur le marché du travail. La faiblesse des qualifications constitue généralement un facteur important à cet égard. Dans le contexte d'une économie caractérisée par une technologie toujours plus développée, qui favorise l'éviction des emplois à faible productivité, les services de proximité offrent de nombreuses possibilités de réponse à l'inactivité des peu qualifiés, dans la mesure où le travail est généralement tout à fait accessible aux personnes moins qualifiées, est de qualité, et leur offre suffisamment de chances d'être reconnues et de se réaliser. Ces nouveaux emplois exigent un nouveau type de compétences, qui ne sont pas nécessairement liées à un diplôme. Il s'agit plutôt de compétences sociales, relationnelles et de communication.

En outre, il y a lieu de veiller à la pérennité de ces emplois. Les besoins à satisfaire sont suffisamment nombreux, parmi lesquels une partie est sans doute satisfaite au travers d'un circuit noir, gris ou informel à l'heure actuelle. On ne peut en effet parler de véritables créations d'emplois que s'il s'agit d'emplois durables, c'est-à-dire d'emplois de qualité régis par un contrat de travail en bonne et due forme. Le travail au noir doit être intégré au circuit économique régulier.

3. LES FACTEURS DE SUCCES: FINANCEMENT DES SERVICES DE PROXIMITE ET STRUCTURATION DE L'OFFRE

A l'heure actuelle, les services de proximité se caractérisent par une diversité tant de la demande que de l'offre, ce qui ne contribue pas toujours à leur développement.

On sait par expérience que le développement d'un nouveau service de proximité ne suit pas la même trajectoire que la production de biens et de services traditionnels, car il s'agit davantage d'un processus interactif entre les différents acteurs locaux: usagers, milieu informel, prestataires. La demande s'exprime au fur et à mesure que se développent les services de proximité proprement dits, en fonction des besoins des usagers. Les instruments classiques de marketing (études de marché, etc.) sont donc peu pertinents en la matière.

Il faut tenir compte à la fois de la diversité (des besoins et des profils socio-économiques) des usagers et de celle des prestataires de services, à savoir le secteur privé traditionnel, les pouvoirs publics et l'économie sociale, lesquels poursuivent en fait des objectifs différents:

- le secteur privé est motivé par la maximisation du profit et ne tient en général pas - ou très peu - compte d'un bénéfice collectif éventuel ou de l'équité;
- les pouvoirs publics garantissent l'intérêt général et s'efforcent de remédier aux carences de l'économie de marché. Ils peuvent, à cette fin, offrir eux-mêmes des services, les financer ou les réglementer. Etant donné le caractère local des services de proximité, le fonctionnement centralisé des pouvoirs publics limite souvent leur capacité à identifier la demande et à adapter leurs interventions à des besoins hétérogènes;
- les initiatives relevant de l'économie sociale ont pour tâche d'anticiper la demande, de l'exprimer et d'assurer l'innovation sociale au niveau des services de proximité.

Deux facteurs de succès sont donc importants, voire critiques, pour le développement ultérieur des services de proximité: d'une part, le problème du financement (solvabilisation de la demande, subsidiation de l'offre) et, d'autre part, le rôle des pouvoirs publics dans la structuration de l'offre.

3.1 LE FINANCEMENT DES SERVICES DE PROXIMITE

Vu leurs caractéristiques, le développement des services de proximité implique la recherche d'un équilibre entre ressources marchandes (le prix à payer par le consommateur) et ressources non marchandes. Il existe plusieurs formes de subsides. Il peut s'agir soit de subsides à la consommation, c'est-à-dire de subsides accordés au consommateur, qui peut choisir librement le prestataire auquel il s'adressera, soit de subsides à la production, qui permettent de mettre le service à la disposition des consommateurs pour un prix inférieur aux coûts de production. Par ailleurs, les formes de financement varient également en fonction de l'objectif poursuivi. Les subsides peuvent alors être axés soit sur les activités que l'on souhaite développer, sur les prestataires du service (un type d'organisation ou un type de travailleur), sur les utilisateurs ou sur une combinaison de ces critères.

En combinant les formes de subsides et l'objectif poursuivi, on obtient un large éventail de possibilités. Le tableau ci-dessous donne des exemples de mesures qui ont été prises en Belgique (éventuellement à l'étranger lorsqu'il n'existe pas d'exemples belges) dans le domaine de l'accueil des enfants et de l'assistance aux personnes âgées pour chacune des combinaisons possibles.

Tableau 6: Possibilités de subsidiation des services de proximité de garde des enfants et d'assistance aux personnes âgées

Ciblage	Subvention à la production	Subvention à la consommation
L'activité	<ul style="list-style-type: none"> - FESC/FCUD¹ pour l'accueil des enfants - ONE/Kind en Gezin - Aides familiales - MARIBEL social 	<ul style="list-style-type: none"> - Chèque - ALE (activités non rencontrées par le circuit de travail régulier) - Chèque-service lié à une assurance-dépendance (Allemagne) - Chèque-service pour les services à domicile (France) - Chèque-service pour la garde d'enfants (Finlande, Grande-Bretagne) - Home Service Scheme pour les services ménagers à domicile (Danemark)
Le type d'organisation	<ul style="list-style-type: none"> - Subventions réservées aux structures non lucratives agréées (ONE/Kind en Gezin, FESC/FCUD, aides familiales), programmes de résorption du chômage accessibles uniquement aux pouvoirs publics, aux ASBL et à certains autres acteurs² 	<ul style="list-style-type: none"> - Titre-emploi-service pour les soins aux personnes fournis par des organisations labélisées (France)
La catégorie de travailleurs	<ul style="list-style-type: none"> - Programmes de résorption du chômage, programmes de transition professionnelle, emplois-services - Réduction des cotisations sociales patronales pour les bas salaires 	<ul style="list-style-type: none"> - Chèque - ALE
<ul style="list-style-type: none"> - Chômeurs - Bas salaires 		<ul style="list-style-type: none"> - Assurance-dépendance modulée en fonction du degré de dépendance des usagers (Allemagne) - Chèque-prestation (France, expérience locale)
L'utilisateur	<ul style="list-style-type: none"> - Subventions des maisons de repos basées sur le degré de dépendance des usagers 	

¹ FESC = Fonds d'équipements et services collectifs; FCUD = fonds voor collectieve uitrustingen in diensten

² Programmes de résorption du chômage: PRIME, ACS, FBI, TCT, etc.

Exception faite de la courte expérience "chèques-services", qui donnaient uniquement accès à des travaux de peinture intérieure, et des "chèques ALE", les mesures de subsidiation de la

consommation sont inexistantes en Belgique. Le gouvernement fédéral finalise, en concertation avec les Régions et les Communautés, une proposition relative à l'introduction de nouveaux titres-services.

A l'étranger, il existe de nombreuses initiatives, dont certaines sont citées dans le tableau 1, en matière de subsides à la consommation des services de proximité. Elles s'articulent autour de trois axes:

- projets axés sur le type d'activité:
 - en Allemagne, l'assurance-dépendance prévoit un subside à destination de personnes qui ont besoin d'une prise en charge pour les services à domicile. La détermination du groupe cible se fait donc tant en fonction de l'activité que de l'utilisateur;
 - le chèque-services français est un moyen de simplifier les formalités administratives des familles qui font appel à des prestataires de services à domicile (principalement des services ménagers). Il s'accompagne d'une exonération fiscale;
 - en Finlande, les "service vouchers" pour la garde des enfants ont pour but de permettre le développement d'une offre privée (avec ou sans but lucratif) dans ce domaine;
 - les familles britanniques ayant des enfants de moins de quatre ans reçoivent des chèques-services pour la garde de ces enfants;
 - au Danemark, un subside est accordé aux services ménagers à domicile;
- projets axés sur le type d'organisation:
 - en France, le titre-emploi-service encourage le recours aux services personnels offerts par des organisations agréées. Ces chèques sont accordés par les employeurs ou les autorités locales;
- projets axés sur l'utilisateur:
 - les chèques-prestations français, lancés localement à titre expérimental, sont offerts aux personnes âgées ou aux moins-valides pour des services d'aide tels que l'accompagnement ou la livraison de repas à domicile.

En Belgique, il existe plusieurs manières de subventionner l'offre. D'un point de vue historique, le souci des pouvoirs publics de développer des services d'aide ménagère et de garde d'enfants a en effet donné lieu à l'octroi de subsides destinés à développer de tels services. Ces subsides ont aidé les prestataires de ces services à se professionnaliser et à se développer. Dans le contexte de la crise socio-économique des années quatre-vingt (chômage massif, importants déficits budgétaires), une orientation nouvelle a été imprimée à la politique des pouvoirs publics: la priorité a été accordée aux mesures en faveur de l'emploi et à la réduction du chômage. Les prestataires de ces services d'aide ménagère et de garde d'enfants ont dès lors été confrontés à une diminution des subsides structurels et ont dès lors eu massivement recours aux programmes de mise au travail (PRIME, ACS, FBI, etc.).

Comme cela a été le cas au cours des dernières années en ce qui concerne les services d'aide ménagère et de garde d'enfants, le développement de l'ensemble des services de proximité se heurte à une incertitude permanente en ce qui concerne les sources de financement. Dans le même temps, le coût de ces services est souvent supérieur à ce que l'utilisateur est prêt à ou en mesure de payer.

Il s'agit en effet le plus souvent de services très intenses en travail. Leur production se heurte par conséquent à l'obstacle des coûts de main-d'œuvre. Cet élément s'inscrit dans le cadre d'un débat plus large consacré à la diminution des coûts salariaux et au financement alternatif de la sécurité sociale. Il convient à ce propos de rappeler que des mesures telles que le Maribel social ou la réduction structurelle des cotisations sociales plus importante pour les bas salaires concernent tout particulièrement les services de proximité.

Assurer un mode de financement structurel de ces initiatives revient à répondre à trois questions pour chaque type d'activité:

- quelle est la combinaison adéquate des différentes sources de financement (contribution de l'utilisateur, subsides de l'Etat, autres ressources)?
- quelle est la meilleure forme de subventionnement (subside à la production, subside à la consommation, sélection du groupe cible)?
- quel type de prestataire convient le mieux pour répondre à ces besoins (secteur privé à but lucratif, pouvoirs publics, économie sociale)?

Dans cette optique, il serait également intéressant de procéder à une comparaison des politiques spécifiques de soutien des services de proximité en termes d'efficacité et de justice sociale. Les éléments qui doivent être pris en considération pour cette analyse coûts-bénéfices sont les suivants:

- l'effet net des subsides sur les finances publiques et sur l'emploi:

Ce volet représente l'aspect "coût budgétaire" des mesures qui ont été prises. Dans la mesure où les subsides octroyés aux services de proximité permettent de créer des emplois, il convient cependant de tenir compte de la réduction des allocations de chômage versées (mais aussi d'autres avantages collectifs qui résultent de cette diminution du chômage) et de les déduire des coûts assumés par les finances publiques. Il convient également de souligner l'importance de raisonner en termes de postes de travail nets. La création de postes de travail pour certains groupes cibles au détriment d'autres personnes ne peut être considérée comme positive pour l'ensemble de la société. Par ailleurs, une analyse dynamique tiendra compte de l'effet multiplicateur, qui profite lui aussi de manière indirecte à l'emploi. D'autres éléments, comme la flexibilité accrue du marché de l'emploi, la modération salariale ou la stabilité des nouveaux emplois, doivent également être pris en compte.

- les coûts que les utilisateurs sont disposés à assumer:

Les différentes études du Bureau Fédéral du Plan²⁵ soulignent l'importance de "l'effet d'aubaine" dans le domaine des services de proximité. Cet effet, qui consiste à subventionner des services qui auraient de toute façon été produits, pèse sur le budget des pouvoirs publics. Pour limiter l'effet d'aubaine, il y a lieu de déterminer avec précision la disposition à payer des utilisateurs. Celle-ci n'est toutefois pas forcément la même pour tous les consommateurs. La participation personnelle des utilisateurs pourrait dès lors être modulée en fonction de leurs revenus.

- les bénéfices collectifs et la justice sociale:

Outre l'"avantage" individuel pour lequel les particuliers sont disposés à payer, la contribution des pouvoirs publics est également motivée par les bénéfices collectifs et l'équité. Pour les services auxquels chacun doit pouvoir avoir accès (dans le cadre de la lutte

²⁵ - "Ontwikkeling van buurtdiensten: bakens voor een debat", Bureau fédéral du Plan, 1996;
 - Saintrain, M. et Streel, C. "Réflexions sur un dispositif de développement des services de proximité", Bureau fédéral du Plan, 1996;

contre le dualisme) ou dont les bénéfices collectifs sont substantiels, les pouvoirs publics devraient verser une contribution plus élevée que pour les services auxquels sont associés un plus grand bénéfice individuel.

Il conviendra donc que, dans leurs interventions, les pouvoirs publics fassent la distinction entre les subsides liés aux bénéfices collectifs, ceux associés à la justice sociale et, éventuellement, ceux relatifs à la réinsertion des personnes issues des groupes à risque.

3.2 LA REGULATION PAR LES POUVOIRS PUBLICS ET LA STRUCTURATION DE L'OFFRE

Outre leur grande diversité d'activités, les services de proximité se caractérisent également aujourd'hui par une multitude de nouvelles initiatives impliquant un grand nombre d'acteurs. Il est donc important pour leur réussite que l'on instaure au niveau local des structures capables de susciter des partenariats originaux entre les différents prestataires de services (secteur privé, ASBL, pouvoirs publics), les usagers et le milieu informel.

Pour garantir le développement optimal des services de proximité, la prestation des services doit posséder une dimension qualitative qui dépasse les résultats techniques et inspire confiance aux usagers. Cette exigence de confiance se manifeste en particulier dans les rapports individuels avec les usagers. En outre, les services doivent être personnalisés, c'est-à-dire que l'offre doit autant que possible être adaptée à la complexité et à la spécificité de la situation de chacun des usagers. Ces deux caractéristiques plaident en faveur d'un rôle actif des pouvoirs publics dans l'établissement de normes de qualité par le biais de procédures d'agrément et de contrôle des prestataires de services.

Le rôle de garant de la qualité des services, déterminant pour le développement ultérieur des services de proximité, n'est pas toujours aisé pour les pouvoirs publics. Cette mission peut en effet entrer en conflit avec une autre préoccupation de ces derniers, qui est de plus en plus mise à l'avant-plan ces derniers temps : la réinsertion des groupes à risques sur le marché du travail, notamment par le biais du développement des services de proximité. L'expérience indique, en effet, que certains services de proximité à contenu relationnel élevé, comme les services aux personnes, exigent à la fois des qualités techniques et des aptitudes relationnelles et sociales. Dans ce contexte, il n'est pas toujours aisé de concilier le développement de ces services avec une mission de réinsertion. Il est donc essentiel d'investir suffisamment dans la formation des demandeurs d'emploi et des personnes issues des groupes à risques afin de leur enseigner les

- Saintrain, M. et Streel, C. "Le chèque-service obligatoire", Bureau fédéral du Plan, 1995

compétences sociales nécessaires. Une formation suffisante et un parcours d'insertion adapté sont des conditions sine qua non pour concilier la mission de réinsertion avec la garantie de qualité des services de proximité.

Par ailleurs, les rôles de garant de la qualité des services de proximité et, surtout, de principale source de financement de l'économie des services de proximité que jouent les pouvoirs publics peuvent également impliquer des risques de dérives, essentiellement liés à un mouvement de récupération de leur part en vue d'évincer les autres acteurs.

Les auteurs de la réflexion "L'économie sociale: conceptualisation, emploi social et services de proximité" mentionnent le risque que la structuration des services de proximité s'accompagne d'une uniformisation des initiatives suivant des règles strictement déterminées par les pouvoirs publics et que, de ce fait, la créativité et la liberté de mouvement des services soient bridées, lorsqu'il s'agit de réagir à de nouvelles tendances. Il faut éviter une approche trop administrative et des contrats de prestations trop restrictifs. Par ailleurs, le risque que les initiatives émanant de la base soient détournées de leur objectif initial au profit d'un but avancé comme une priorité par les pouvoirs publics est aussi important. La tendance actuelle, qui entend associer à chaque fois le développement des services de proximité à l'insertion de personnes issues des groupes à risques, en est un exemple.

3.3 QUELQUES PISTES DE REFLEXION : DIFFERENCIER SUIVANT LES OBJECTIFS

Il ressort de ce qui précède que le rôle des pouvoirs publics est essentiel au développement des services de proximité. Les pouvoirs publics doivent contribuer, par le biais de la subsidiarité si nécessaire, à satisfaire une demande croissante et diversifiée de services de proximité par la mise en place d'une offre durable. Par ailleurs, ils doivent empêcher le reflux vers le marché d'un certain nombre de services (ce qui risquerait de se traduire, pour l'utilisateur, par une hausse du prix des services), risquant dès lors d'aggraver le dualisme social entre les personnes les plus fortes et plus faibles d'un point de vue socio-économique. Par ailleurs, les pouvoirs publics doivent aider à structurer la demande, essentiellement en veillant à la diversification suffisante de l'offre et à la garantie de qualité des services. Depuis quelque temps, les pouvoirs publics mettent un autre objectif de plus en plus en avant, à savoir la réinsertion des personnes issues de groupes à risque.

Il convient, tant dans le domaine du financement que dans celui de l'organisation des services de proximité, d'opérer une distinction claire entre les différents objectifs. D'aucuns veulent établir une distinction explicite entre les modes de financement liés à l'intégration sur le marché du

travail des groupes cibles et ceux liés à l'organisation des services de proximité en général, qui génèrent un bénéfice collectif ou une plus-value sociale.

Les objectifs d'équité, d'une meilleure combinaison entre vie familiale et vie professionnelle, de cohésion sociale ou de développement local associés aux services de proximité justifieraient ainsi l'octroi de subsides structurels, sans que le profil du travailleur (le cas échéant un demandeur d'emploi ou une personne depuis longtemps inactive) soit déterminant pour l'octroi des subsides. Dans le secteur des soins à domicile, l'aide aux handicapés, qui démarre actuellement en Flandre, constitue un exemple de tels subsides généraux et structurels.

Par ailleurs, une subvention spécifique des initiatives qui visent principalement à la réinsertion des personnes peu qualifiées et/ou issues des groupes à risque peut être mise en place, comme c'est le cas pour les entreprises d'insertion, de travail adapté ou de formation par le travail, qui peuvent être actives dans plusieurs branches d'activité, y compris en dehors du domaine des services de proximité. Le subside doit alors permettre de couvrir la formation des travailleurs tout au long du processus de qualification et de réintégration.

Une différenciation des subsides en fonction des objectifs devrait d'ailleurs également favoriser le développement de critères de performance, de sorte que l'évaluation des différentes initiatives politiques puisse se faire de manière plus efficace.

Dans l'ensemble, on peut dire que le choix des modes de subvention des services ne peut être dissocié des objectifs formulés. D'importants choix politiques doivent par conséquent être effectués: le choix entre l'importance d'une subvention à la consommation ou à la production et la manière dont cette subvention sera accordée (par exemple si les subsides doivent être structurels, octroyés en fonction des groupes-cibles et s'ils peuvent ou non être accessibles aux entreprises à but lucratif).

En résumé, on peut dire que la littérature formule trois scénarios principaux pour l'organisation et la structuration des services de proximité.

Une première option consiste à laisser jouer le mécanisme régulateur de la concurrence et du marché afin de promouvoir la qualité et la flexibilité des services. On parle ici de "quasi-marchés" parce que ces services bénéficient généralement de subventions. Ce scénario est relativement fréquent dans le monde anglo-saxon. Le danger de cette option réside

principalement dans le fait que les utilisateurs économiquement faibles ou fragiles risquent d'être évincés et que les critères de profit risquent de primer sur les critères qualité.

Le deuxième scénario postule que les services de proximité soient financés par les pouvoirs publics par le biais de subsides structurels fondés sur un certain nombre de critères. Si cette option a l'avantage de prendre en compte les bénéfices collectifs, elle pose toutefois la question du choix des critères d'agrément et du contrôle de la qualité par les pouvoirs publics, en particulier dans les services caractérisés par d'importantes asymétries d'information. La participation des pouvoirs publics à la gestion des services peut réduire ces asymétries mais menace la capacité d'initiative autonome des organisations ainsi contrôlées. Cette orientation soulève donc des risques d'uniformisation des initiatives autour de règles et de pratiques strictement définies, réduisant au minimum la latitude des services pour explorer de nouvelles solutions.

Enfin, le troisième mode de fonctionnement réfute l'opposition binaire entre les pouvoirs publics et le marché. Il s'agit d'une "troisième" voie, qui considère le caractère personnel et individuel des services de proximité tout en présentant un avantage "collectif". Cette option repose sur une forte implantation locale et sur une large participation de l'ensemble des acteurs (usagers, financeurs) au développement et à l'évaluation des services. Plusieurs prestataires (pouvoirs publics, entreprises à but lucratif, ASBL) peuvent coexister, tout comme il y a également différents modes de financement: des subsides, mais aussi des revenus marchands et non marchands.

4. INITIATIVES POLITIQUES EN MATIERE D'ECONOMIE SOCIALE ET DE SERVICES DE PROXIMITE

La persistance d'un noyau dur de chômage et l'émergence de nouveaux besoins associés à des évolutions démographique (vieillesse), socio-culturelle (arrivée massive des femmes sur le marché du travail), économique (externalisation de services qui étaient auparavant prestés par les ménages) ou environnementale (dégradation de certains quartiers) ont attiré l'attention des pouvoirs publics sur les services de proximité en tant que gisement d'emplois pour les travailleurs peu qualifiés. La création des ALE s'inscrit d'ailleurs dans cette double perspective de lutte contre le chômage de longue durée et de développement de services de proximité.

Des études montrent que les prestataires des services de proximité ou de quartier actuellement fournis ne forment pas un groupe homogène. Des organismes publics, des ASBL, aussi bien que des entreprises à but lucratif offrent des services de proximité, même si l'on observe manifestement une prépondérance d'organisations à but non lucratif. Jusqu'à présent, cette absence de recherche du profit est d'ailleurs, en grande partie, un critère déterminant pour l'accès aux subventions des pouvoirs publics.

En règle générale, il s'agit d'entreprises relativement modestes qui ont été constituées, pour la majorité d'entre elles, dans le courant des années nonante. La diversité des modes de financement de ces organisations est très grande: subventions (publiques), dons, bénévolat, revenus tirés des services fournis.

Des études dévoilent que l'importance des initiatives actives à l'échelle locale dans les services de proximité et qui visent explicitement, dans le même temps, l'intégration par le travail des personnes issues des groupes à risques (ce qu'on appelle l'économie sociale d'insertion) est, à l'heure actuelle, globalement limitée. Certains segments, comme le nettoyage, les petits entretiens et réparations, permettent cependant plus que d'autres l'intégration des groupes à risques.

De récentes mesures (cf. infra) reflètent la tendance croissante des pouvoirs publics à associer le développement des services de proximité à l'insertion des groupes à risques. Depuis peu, plusieurs pouvoirs publics, tant fédéraux que régionaux se sont attachés à la promotion des services de proximité en soutenant les initiatives innovatrices dans ce domaine. La création des ALE, qui permettent à des chômeurs de longue durée de travailler un certain nombre d'heures par

semaine en effectuant de petites tâches familiales, telles que le nettoyage et l'accueil post-scolaire, en est l'illustration.

4.1 LE SYSTEME DES ALE

Le système des ALE est un type de subvention dans le cadre duquel des chômeurs (de longue durée) peuvent percevoir, en plus de leur allocation, un salaire horaire net de 3,72 € moyennant la prestation d'activités clairement définies, qui ne sont pas exercées sur le circuit commercial. Ce cumul du travail et de l'allocation est limité à 45 heures maximum par mois (ce qui correspond à un complément maximal de 167,33 € par mois). L'employeur (particuliers, pouvoirs locaux, établissements d'enseignement et ASBL) verse entre 4,96 € et 7,44 € par heure prestée. Ce montant est exonéré de prélèvements parafiscaux et déductible fiscalement à concurrence de 1.983,15 € par an au maximum.

L'ONEM a défini avec précision, dans une liste détaillée, quelles sont les activités qui peuvent être exercées pour le compte des différents groupes d'utilisateurs. Ces activités peuvent être exercées à condition d'éviter toute concurrence avec des activités et emplois existants (autrement dit, à condition qu'il s'agisse d'activités qui ne sont pas exercées dans le circuit régulier). Pour les particuliers, ces activités peuvent prendre les formes suivantes: aide ménagère, jardinage, garde et accompagnement de malades et d'enfants, aide administrative. Les pouvoirs locaux peuvent par exemple faire appel à un chômeur ALE pour les activités suivantes: aide en cas de catastrophes, embellissement de l'environnement, aide dans les bibliothèques communales, etc. Par ailleurs, les villes et communes peuvent, dans le cadre des contrats de société et de sécurité, engager des travailleurs ALE comme "assistants de prévention et de sécurité". Ces travailleurs perçoivent un complément plus élevé (soit 195,22 € par mois) et peuvent prester un plus grand nombre d'heures de travail par mois. Les établissements d'enseignement peuvent notamment engager des travailleurs ALE pour accueillir les enfants avant et après l'école, pour régler la circulation aux abords des écoles, pour donner des cours de rattrapage, etc. Enfin, les ASBL peuvent faire appel à des travailleurs ALE pour une aide administrative, des activités de formation et des travaux d'entretien.

Les chômeurs de longue durée (après deux ans de chômage ou après six mois si le chômeur a plus de 45 ans) sont d'office inscrits dans une agence locale pour l'emploi (les jeunes qui arrivent sur le marché du travail, les bénéficiaires du minimum d'existence et les chômeurs âgés peuvent aussi s'y inscrire). Un chômeur ayant presté 180 heures dans le cadre d'une ALE en l'espace de six mois consécutifs ne doit plus s'inscrire comme demandeur d'emploi ou être disponible pour le marché de l'emploi. Il ne peut être suspendu pour cause de chômage de longue durée (art. 80).

Depuis le 1^{er} janvier 2000, l'ALE est l'employeur des travailleurs inscrits dans l'ALE et ces derniers bénéficient d'un contrat de travail spécifique.

La vision politique sur laquelle repose le système des ALE est double. D'une part, on souhaite préserver de l'exclusion un certain nombre de chômeurs de longue durée peu qualifiés, qui sont de plus en plus difficiles à insérer sur le marché du travail. Le chômage de longue durée constitue en effet un cercle vicieux: plus la durée du chômage augmente, plus les chances de réintégration sur le marché du travail diminuent. De plus, le système des ALE permet également d'augmenter le revenu des chômeurs de longue durée. D'autre part, on souhaite anticiper les besoins latents en matière de services de proximité, besoins qui demeurent actuellement insatisfaits en raison de leur coût trop élevé ou qui sont satisfaits dans le cadre du circuit informel.

Le système actuel des ALE a, dans une large mesure, répondu à ces attentes: il offre un supplément de revenu à un assez grand nombre de chômeurs - en janvier 2001, environ 38.000 personnes (sur un total de 190.000 chômeurs inscrits dans une ALE) ont effectivement presté des heures de travail en ALE - et a permis l'arrivée de nouvelles activités dans le circuit régulier ou formel. Quelque 17.500 de ces chômeurs (soit plus de 4 p.c. des chômeurs complets indemnisés) ont été actifs durant au moins 180 heures en l'espace de six mois au sein d'une agence locale pour l'emploi et sont dès lors exemptés de l'inscription obligatoire comme demandeur d'emploi et de l'obligation de disponibilité pour le marché du travail (et ne figurent plus dans les statistiques du chômage). Le système actuel des ALE est intéressant en raison de sa flexibilité élevée. Les demandeurs d'emploi difficiles à insérer, qui sont coupés du marché du travail depuis longtemps et n'ont dès lors plus les comportements de travail appropriés, peuvent à nouveau être motivés à accepter un emploi, car celui-ci peut être exercé de façon suffisamment flexible et moyennant une durée du travail globalement limitée.

Il existe toutefois un risque que le système actuel des ALE ne remplisse pas le principal objectif, à savoir la réduction de la dépendance prolongée aux allocations par une augmentation des chances de mise au travail de ce groupe de chômeurs dans le circuit régulier. En raison du statut relativement généreux dont bénéficient les chômeurs qui travaillent dans le cadre d'une ALE, le système actuel des ALE renforce dans une large mesure le risque de piège financier à l'emploi, de sorte que la transition de l'ALE au circuit régulier n'est pas aisée. L'incitant financier à passer du statut de travailleur ALE au marché de l'emploi régulier est trop modeste, voire inexistant.

Le note du CSE relative aux pièges à l'emploi²⁶ fait clairement apparaître que le passage d'une activité ALE, même limitée, à un emploi à temps partiel dans le circuit régulier est financièrement inintéressant pour tous les cas-types. Les ménages monoparentaux ou à un seul revenu subissent également presque toujours une perte de revenu en acceptant un emploi à temps plein dans le circuit régulier.

En outre, les pièges financiers sont aggravés par le fait qu'un chômeur occupé dans le cadre du système des ALE n'est contraint par aucune limite de temps et par le fait que le chômeur (cohabitant) acquiert un nouveau droit illimité aux allocations²⁷.

La nouvelle initiative du gouvernement destinée à encourager les employeurs à engager des prestataires ALE dans le circuit du travail régulier par le biais d'une allocation d'activation de 495,79 € par mois n'augmente pas l'incitant du prestataire ALE lui-même à franchir le pas vers le circuit du travail régulier. Dans le paquet des nouvelles mesures relatives aux travailleurs ALE, le fait que les prestataires ALE soient financièrement encouragés à suivre une formation à temps partiel augmente cependant leurs chances de réinsertion.

4.2 INITIATIVES POLITIQUES RECENTES

Encouragés par la Commission européenne, qui a constaté qu'en Belgique, le potentiel d'emploi est encore très important dans les services, et plus particulièrement dans ce que l'on appelle les services de proximité ou de quartier, les différents gouvernements, tant au niveau fédéral que régional et communautaire, ont pris ou annoncé des initiatives politiques.

Ainsi, le gouvernement fédéral compte pour la première fois dans ses rangs un ministre chargé de l'économie sociale. Il s'ensuit qu'une administration fédérale pour l'économie sociale a été mise sur pied et qu'un groupe de travail interdépartemental a préparé des initiatives pour donner un nouvel élan à l'économie sociale en Belgique.

Etant donné la régionalisation et l'éparpillement des compétences, il a été et il est encore nécessaire que les différents niveaux de pouvoir harmonisent leurs objectifs et instruments politiques afin d'atteindre un résultat aussi satisfaisant que possible. Le 4 juillet 2000, un accord de coopération, fruit d'une pleine collaboration entre les différentes instances, a été conclu entre les autorités fédérales, la Région flamande, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale

²⁶ Avis n°4 relatif aux pièges à l'emploi, Conseil Supérieur de l'emploi, 1998.

²⁷ L'application de l'art. 80 "suspension pour cause de chômage de longue durée" est annulée pour les chômeurs ALE s'ils ont presté suffisamment d'heures de travail ALE.

et la Communauté germanophone. Les différents gouvernements se sont engagés à appuyer l'économie sociale, au sens large, dans une stratégie commune. L'objectif formulé dans l'accord est triple:

- stimulation d'une croissance économique durable: la croissance économique est nécessaire, mais elle ne peut être totalement exempte de garanties sociales et écologiques;
- amélioration de la cohésion sociale dans la société;
- promotion de l'embauche de demandeurs d'emploi difficiles à réintégrer et de personnes issues de groupes à risques.

L'accord de coopération constitue une étape importante dans le processus politique de stimulation de l'économie sociale et entend susciter des synergies entre les trois piliers autour desquels l'accord veut développer l'économie sociale, à savoir l'économie sociale d'insertion, les services de proximité et l'esprit d'entreprise éthique.

On constate que l'insertion sociale de personnes issues de groupes à risques est formulée sous la forme d'une priorité politique à part entière dans le contexte de l'Etat social actif. Les objectifs en matière d'insertion sociale et de création d'une offre qualitative de "nouveaux" services sont considérés dans le même cadre politique global. Les services de proximité sont donc appelés à la fois à réintégrer des demandeurs d'emploi difficiles à placer sur le marché du travail et à fournir des services de qualité aux personnes. Toutefois, différents instruments, qui concrétisent davantage ces divers objectifs, sont développés à cet effet.

La section qui suit est consacrée à une brève présentation des nouvelles initiatives en matière d'insertion sociale avant d'entrer davantage dans les détails des plans politiques visant à stimuler les services de proximité.

4.2.1. Initiatives politiques récentes en matière d'insertion sociale

Dans le cadre de l'Etat social actif, l'insertion sociale est une priorité pour le gouvernement fédéral. Outre le plan général "Avantage à l'embauche", qui a pour but d'encourager le recrutement de chômeurs de longue durée et autres chômeurs difficiles à réinsérer par le biais de l'octroi d'une réduction (cfr. annexe 1), dégressive dans le temps, des cotisations patronales à la sécurité sociale, l'économie sociale d'insertion est sommairement étudiée dans ce bref chapitre: il s'agit de mesures destinées à créer des emplois, éventuellement assortis d'une formation en faveur de personnes issues de groupes à risques, en vue d'offrir à ces groupes-cibles de nouvelles chances (durables) sur le marché du travail.

Afin de mettre un peu d'ordre dans la multitude des mesures, quelques formes de travail²⁸, classées selon une perspective de transition d'une forme de travail à l'autre à l'intérieur d'un modèle de parcours précis, sont distinguées: par le biais du travail semi-officiel (ALE, par exemple) vers l'emploi permanent subventionné (entreprises de travail adapté, "sociale werkplaatsen") et de là, vers le marché du travail normal par le biais des entreprises d'insertion et de formation par le travail.

Le premier type de mesures est axé sur la création d'emplois temporaires destinés à fournir aux groupes-cibles une expérience professionnelle, associée ou non à une formation reconnue, en vue d'un passage au marché du travail normal. Il s'agit d'un ensemble hétérogène d'initiatives, pouvant être réunies sous le nom d'entreprises de formation par le travail, lesquelles sont subventionnées essentiellement par le biais des programmes de transition professionnelle et, dans une moindre mesure, par les emplois-services. Ces initiatives ont pour objectif absolu de faire transiter les participants, après un certain temps, vers le marché de l'emploi normal.

Le deuxième type de mesures vise la création d'emplois permanents, une subvention temporaire et dégressive étant prévue dans la phase de lancement afin que l'entreprise puissent affronter pleinement la concurrence sur le marché de l'emploi régulier. Il s'agit des entreprises d'insertion. Outre les réductions de cotisations patronales, une importante intervention (subvention dégressive) dans les coûts salariaux est octroyée pour les travailleurs faisant l'objet des mesures d'insertion, au cours des quatre premières années, soit 80 p.c. la première année, 60 p.c. la deuxième, 40 p.c. la troisième et 20 p.c. la quatrième.

Le troisième type est une forme d'emploi permanent subventionné pour le groupe de demandeurs d'emploi les plus difficiles à réinsérer, ceux pour qui l'on considère qu'il n'existe, à court terme, que peu ou pas de chances de passage au marché normal. Ce passage n'est pas exclu, mais n'est pas fixé en tant qu'objectif final. Les entreprises de travail adapté et les "sociale werkplaatsen" reconnus, qui sont en partie financés par des subsides structurels des pouvoirs publics, font partie de ces mesures.

Le dernier segment est celui de l'emploi semi-formel, dont on peut dire que l'ALE constitue un exemple (cf. supra).

Depuis octobre 2000, "l'intérim d'insertion", mis en œuvre en exécution du Programme de printemps intitulé "Troque l'aide pour un boulot", concrétise l'Etat social actif pour les bénéficiaires du minimum de moyens d'existence. Les bureaux d'intérim peuvent proposer aux travailleurs difficiles à réinsérer un contrat de travail à temps plein d'une durée déterminée (2 ans au minimum). Le bureau d'intérim agréé intervient comme un véritable employeur. Le travail intérimaire étant de plus en plus considéré comme un tremplin vers un emploi à part entière, le secteur intérimaire peut jouer un rôle important dans l'obtention d'un emploi pour les travailleurs difficiles à placer. Le travail intérimaire est utilisé ici en tant que moyen d'intégration des groupes-cibles les plus faibles sur le marché de l'emploi. Jusqu'à présent, les résultats restent modestes.

Par le biais du "groupement d'employeurs", une autre initiative nouvelle introduite par le gouvernement le 1^{er} octobre 2000, diverses entreprises sont réunies dans une structure juridique autonome dans le seul but de mettre des travailleurs du groupe-cible à la disposition de l'ensemble des membres de ce groupement. Il offre à des demandeurs d'emploi difficiles à placer des chances supplémentaires de trouver un travail à temps plein en tant que salariés, dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée. Cette formule permet en outre aux entreprises de faire appel à du personnel supplémentaire, dans le respect de l'ensemble des dispositions légales et conventionnelles sans que cela n'entraîne les charges administratives pesantes qui vont normalement de pair avec la gestion des contrats. La Région wallonne y a encore ajouté une disposition supplémentaire, axée sur les groupes à risques, à savoir le groupement d'employeurs d'insertion par la qualification (GEIQ): le groupement peut engager à cet effet un accompagnateur et le travailleur lui-même peut suivre une formation.

4.2.2 Initiatives politiques relatives aux services locaux de proximité

Comme le montre le point 3.2 de ce chapitre, il existe suffisamment d'arguments pour accorder aux pouvoirs publics un rôle relativement important dans le développement local des services de proximité. Cette mission peut être remplie de deux manières, par le financement de ces services, d'une part, par la structuration et l'organisation de l'offre, d'autre part.

Jusqu'à présent, les pouvoirs publics en Belgique n'ont pas fait preuve de beaucoup d'initiative pour rendre solvable la demande de services de proximité. En 1999, l'expérience du chèque-service avait été limitée, pendant quelques mois, aux travaux de peinture à domicile. Cette expérience a été arrêtée assez rapidement en raison de la forte augmentation des coûts budgétaires et des effets d'aubaine élevés.

²⁸ Lauwereys, L. et Nicaise, I. (1999), *Morfologie van de sociale tewerkstelling*, Leuven, HIVA.

Début mai, le gouvernement fédéral, suivant l'exemple de nombreux pays étrangers, a déposé un projet de loi relatif à l'introduction de titres-services en vue de solvabiliser la demande de services de proximité. L'optique du gouvernement apparaît clairement dans le projet de loi: le développement des services de proximité est encouragé non seulement pour répondre à des besoins qui ne sont pas satisfaits à l'heure actuelle ou ne le sont pas suffisamment, mais aussi pour aider des personnes issues de groupes à risques (femmes, travailleurs peu qualifiés ou âgés) à trouver un emploi durable et de qualité, entre autres en sortant du circuit informel.

Dans le projet, les services de proximité sont décrits comme des activités ayant ou non un caractère commercial et facilitant la vie quotidienne. Ces activités sont strictement limitées aux domaines suivants:

- aide à domicile à caractère ménager;
- accueil des enfants;
- aide à domicile aux personnes âgées, malades, ou handicapées;

Le gouvernement peut toutefois étendre en souplesse ce champ d'application à d'autres activités.

Le principe du système de titres-services proposé fonctionnerait comme suit. L'utilisateur achète des chèques-services à la société qui les émet et les transmet, par heure de travail prestée, à une entreprise agréée par les services publics pour offrir des services de proximité. Cette entreprise peut être soit une ASBL, soit une entreprise privée. Elle est obligée de faire effectuer ces services par un travailleur qui est occupé au moins à temps partiel dans le cadre d'un contrat de travail normal. L'ONEM paie ensuite, à titre d'intervention, un montant complémentaire par heure prestée à la société d'émission, sur la base du nombre de titres validés par cette société. Enfin, la société d'émission transmet la valeur du titres-services, augmentée de l'intervention, à l'entreprise agréée.

La valeur du titres-services (qui pourrait s'établir à 6,20 €) et de l'intervention complémentaire sont déterminées par le gouvernement. En ce qui concerne la fixation du prix, la question d'une éventuelle différenciation en fonction du champ d'action demeure.

Le projet actuel, qui a le mérite de prendre à cœur la solvabilisation de la demande de services de proximité, suscite les réflexions suivantes:

- dans quelle mesure le système proposé de titres-services garantit-il un accès égal à tous les citoyens ou, en d'autres termes, la valeur d'un titres-services est-elle modulée en fonction du revenu, afin de contrecarrer la dualisation de la société?
- dans quelle mesure cette proposition offre-t-elle un alignement optimal sur les ALE existantes? On a l'impression que, tant qu'on n'aura pas une vision claire de l'avenir du régime actuel des ALE, la proposition entre en concurrence avec celles-ci. La proposition relative aux titres-services organise la concurrence avec l'ALE sur le plan du recrutement, entraînant un écrémage de demandeurs d'emploi²⁹. L'obligation de recourir à des contrats de travail "normaux" à mi-temps pour des entreprises agréées est, à première vue, une mesure positive, mais elle pourrait toutefois avoir des effets contraires, étant donné la pénurie régnant actuellement sur le marché du travail. Actuellement, le chômage, surtout en Flandre, a en effet été ramené à un noyau dur de demandeurs d'emploi généralement difficiles à réinsérer, qui ne peuvent être placés avec succès dans un parcours ordinaire de recherche d'emploi. Un contrat de travail classique offre en effet moins de souplesse que le régime ALE actuel, qui peut pour ainsi dire proposer du travail sur mesure à ce groupe cible.

Dans ce cadre, il convient dès lors de répondre à deux questions. La première est de savoir dans quelle mesure la création d'emplois d'insertion dans des entreprises agréées de services de proximité peut offrir une solution permettant de donner du travail sur mesure à des demandeurs d'emploi difficiles à placer et de faire évoluer progressivement ceux-ci vers un contrat de travail normal. La deuxième question, plus fondamentale, porte sur la vision d'avenir du régime ALE actuel.

En ce qui concerne la structuration de l'offre, l'accord de coopération entre le pouvoir fédéral, les régions et la communauté germanophone, a incité les régions à prendre diverses initiatives à ce sujet.

En Flandre, le concept des "boutiques locales pour l'emploi", reposant sur deux piliers, a été élaboré. Le premier pilier implique la modernisation du fonctionnement du PLOT³⁰ actuel. Il s'agit d'un système de guichet unique permettant au demandeur d'emploi de trouver des informations et d'accéder à des services en un seul endroit. Le point de départ est une offre

²⁹ La concurrence sur le plan fiscal est évitée en introduisant la déductibilité fiscale également pour les titres-services.

³⁰ PLOT est l'abréviation de "plaatselijk loket voor tewerkstelling" (guichet local pour l'emploi).

intégrée de services de base, comprenant l'offre universelle de services du VDAB, complétée par les services d'autres acteurs, comme les ALE, les CPAS et des tiers actifs en matière de placement et d'insertion. Non seulement les demandeurs d'emploi, mais aussi les utilisateurs des ALE et les employeurs peuvent s'y rendre. Les employeurs peuvent notamment y faire enregistrer des emplois vacants.

Le deuxième pilier, entièrement nouveau, sur lequel repose le concept des "boutiques locales pour l'emploi", est le développement des services de proximité au niveau local. L'organisation de ce pilier est assurée par les pouvoirs locaux, en d'autres termes par les communes ou par une association de communes et doit, d'une part, garantir une coordination optimale de l'offre existant sous la forme de diverses initiatives (telles que les ALE, les CPAS, diverses ASBL et entreprises privées à but lucratif) et, d'autre part, veiller à un renforcement maximal de l'offre, par une adéquation aux besoins locaux. Le placement des demandeurs d'emploi difficiles à réinsérer reste également une priorité.

Les premières expériences de services de proximité mises en œuvre dans le cadre d'une boutique locale pour l'emploi sont prévues pour l'automne 2001. Des projets pilotes ont déjà démarré dans treize centres urbains. Dans le courant de 2001, le lancement d'environ 35 nouvelles boutiques locales pour l'emploi est envisagé au niveau communal ou intercommunal.

En Wallonie et en région bruxelloise également, les pouvoirs locaux sont appelés à s'occuper de plus en plus de la conception et de la mise en œuvre d'une politique de stimulation des services de proximité. En région wallonne, il existe un réseau étendu de structures accessibles à tous au niveau communal, à savoir les "maisons de l'emploi", qui sont des centres d'information de base. En vue de la relance de l'emploi local, la région wallonne a créé une soixantaine d'agences de développement local. Ces agences doivent non seulement stimuler le développement économique de la région, mais également soutenir la création d'emplois durables dans les services locaux. Dans la région bruxelloise, les "plate-formes locales pour l'emploi", qui réuniront les initiatives et actions sur le plan de l'emploi local par le biais d'un réseau d'informations en ligne, commenceront à fonctionner à partir de juin 2001.

Exemples de mesures destinées à stimuler la réinsertion des personnes
issues des groupes cibles

1. Le plan "Avantage à l'embauche"

Le plan "Avantage à l'embauche" a pour but d'encourager le recrutement de chômeurs de longue durée et d'autres demandeurs d'emploi difficiles à placer.

La mesure consiste à accorder une réduction des cotisations patronales à la sécurité sociale aux employeurs qui engagent des demandeurs d'emploi qui, soit sont des chômeurs complets indemnisés de longue durée, soit bénéficient depuis longtemps du minimex ou de l'aide sociale, soit appartiennent à l'une des autres catégories de demandeurs d'emploi mentionnées dans la réglementation. Aucune limite d'âge n'est fixée pour les demandeurs d'emploi et leur engagement ne doit pas entraîner un accroissement net du personnel de l'entreprise. Le pourcentage de la réduction est dégressif dans le temps. La durée et le montant de celle-ci varient en fonction de la situation des demandeurs d'emploi.

Cinq groupes cibles peuvent être définis:

- *les demandeurs d'emploi depuis au moins 12 mois*
Lorsque les demandeurs d'emploi sont chômeurs complets indemnisés ou bénéficient soit du minimex, soit de l'aide sociale, depuis au moins 12 mois ou encore appartiennent à l'une des autres catégories mentionnées dans la réglementation, la réduction atteint 75 p.c. pour le trimestre de l'embauche et les quatre trimestres suivants. Du cinquième au huitième trimestre suivant l'engagement une réduction de 50 p.c. est d'application.
- Le plan "Avantage à l'embauche" a été étendu, depuis le 1er octobre 1998, *aux jeunes peu qualifiés de moins de 25 ans* comptant 9 mois (au lieu de 12) de chômage complet indemnisé ou assimilé (telle que le stage d'attente, par exemple). Cette extension n'a connu qu'un succès limité: au 30 juin 1999, à peine 15 jeunes répondant à cette définition avaient été embauchés.
- *les demandeurs d'emploi depuis au moins 24 mois*

Lorsque les demandeurs d'emploi sont chômeurs complets indemnisés ou bénéficient du minimex ou de l'aide sociale depuis au moins 24 mois, la dispense de cotisations patronales s'élève à 100 p.c. pour le trimestre de l'embauche et les quatre trimestres suivants. Du cinquième au huitième trimestre suivant l'engagement, une réduction de 75 p.c. est d'application.

- *les chômeurs âgés*

Afin d'encourager spécifiquement la réinsertion de chômeurs âgés, une réduction des cotisations patronales est accordée pour les chômeurs complets indemnisés depuis au moins 6 mois et âgés de plus de 50 ans au moment de l'embauche. Cette réduction est de 50 p.c. pour le trimestre de l'embauche et les quatre trimestres suivants. A partir du cinquième trimestre, la réduction s'élève à 25 p.c. sans limite dans le temps.

- *entreprises d'insertion et sociétés à finalité sociale*

Une réglementation distincte a été élaborée pour les entreprises d'insertion et les sociétés à finalité sociale qui engagent des demandeurs d'emploi particulièrement difficiles à placer. Par entreprises d'insertion, on entend les entreprises ou associations dotées de la personnalité juridique, agréées et subventionnées comme telles par les pouvoirs publics de la Région ou de la Communauté et ayant pour objet social l'insertion socio-professionnelle de chômeurs particulièrement difficiles à placer par le biais d'une activité de production de biens et de services.

Une caractéristique de l'économie sociale est le fait que les activités économiques sont accomplies en vue d'atteindre un but social. La création de sociétés à finalité sociale a été rendue possible par une modification des lois coordonnées sur les sociétés commerciales (loi du 13 avril 1995). Cette forme de société offre au secteur de l'économie sociale un statut juridique propre qui correspond mieux à ses objectifs sociaux.

Par demandeurs d'emploi particulièrement difficiles à placer, il faut entendre les demandeurs d'emploi qui, au moment de leur embauche, sont inscrits depuis au moins 12 mois comme demandeurs d'emploi auprès du VDAB, de l'ORBEM ou du FOREM, qui n'ont pas obtenu de diplôme de l'enseignement secondaire supérieur et qui, au cours des 12 derniers mois, n'ont pas suivi d'enseignement de plein exercice ni travaillé pendant plus de 150 heures comme salariés ou pendant plus d'un trimestre en tant qu'indépendants.

La réduction des cotisations patronales s'élève alors à 100 p.c. pour le trimestre de l'embauche et les quatre trimestres suivants. Du cinquième au huitième trimestre suivant

l'embauche, une réduction de 75 p.c. est appliquée. La réduction atteint 50 p.c. du neuvième au douzième trimestre et 25 p.c. du treizième au seizième trimestre suivant celui de l'embauche.

Au troisième trimestre de 2000, plus de 29.000 réductions de cotisations avaient été accordées par le biais du plan "Avantage à l'embauche", la plupart pour des demandeurs d'emploi depuis au moins 12 mois (environ 12.500 unités) et depuis au moins 24 mois (quelque 16.000 unités). Pour interpréter ces chiffres, il est intéressant d'examiner l'importance du groupe cible en question. En juin 2000, environ 58.500 demandeurs d'emploi étaient chômeurs depuis 12 mois au moins et depuis 24 mois au plus. Le nombre de personnes qui étaient déjà demandeuses d'emploi depuis au moins 24 mois atteignait plus de 154.000 unités en juin 2000. En ce qui concerne le groupe cible des chômeurs âgés, cette mesure ne connaît qu'un succès limité: près de 350 chômeurs âgés avaient droit à une réduction de cotisation, alors qu'en juin 2000, quelque 18.000 demandeurs d'emploi de plus de cinquante ans comptaient plus de 6 mois de chômage.

A partir du 1er juillet 2001, une nouvelle mesure en matière de réduction des cotisations patronales à la sécurité sociale sera introduite en vue du recrutement de demandeurs d'emploi de longue durée.

Pour les personnes de moins de 45 ans, les réductions actuelles sont maintenues. Pour celles qui sont âgées de plus de 45 ans, les réductions de cotisations patronales sont renforcées. Pour un chômeur de plus de 45 ans qui, au cours des 9 derniers mois, a été demandeur d'emploi pendant 6 mois, la réduction s'élève à 75 p.c. pour le trimestre de l'embauche et les quatre trimestres suivants. Pour les 16 trimestres qui suivent, une réduction de 50 p.c. est d'application. Lorsque le chômeur de plus de 45 ans a été demandeur d'emploi pendant 1 an au cours des 18 derniers mois, ces réductions atteignent respectivement 100 p.c. et 75 p.c.

En outre, l'activation des allocations de chômage est généralisée à partir du 1er juillet 2001. Le système des emplois de services est supprimé, l'activation devient générale et aucune condition n'est posée en ce qui concerne le contenu de l'emploi créé.

2. Les emplois-services

La mesure "emplois-services" a pour but, par le biais de l'activation des allocations de chômage ou du minimex et par l'exemption du paiement des cotisations patronales à la sécurité sociale, de créer de nouveaux emplois pour les chômeurs de longue durée. Ces emplois visent l'accomplissement de tâches qui ne sont pas, ou plus, effectuées et qui augmentent la qualité des services au client, améliorent les conditions de travail ou protègent l'environnement de l'entreprise ou de la commune, en ce compris la propreté ou la sécurité des quartiers.

Cette mesure consiste à réduire le coût salarial pour les employeurs qui engagent certaines catégories de chômeurs ou de minimexés. Cette réduction du coût salarial est réalisée, d'une part,

par une intervention dans le salaire net sous la forme d'une activation de l'allocation de chômage, dite allocation de réinsertion, ou d'une activation du minimex et, d'autre part, par une dispense des cotisations patronales à la sécurité sociale.

Les activations précitées s'élèvent à 433,81 € par mois pour un emploi avec un horaire à mi-temps au moins et à 545,37 € par mois pour un emploi avec un horaire à 4/5 temps au moins. L'activation applicable est limitée à 36 mois par travailleur au maximum. L'employeur déduit cette activation du montant net du salaire mensuel; elle fait toutefois partie du salaire pour ce qui est de l'application de la législation sociale et fiscale.

La dispense de cotisations patronales vaut pour toute la durée de la période pour laquelle l'une des indemnités précitées est allouée.

Tous les employeurs peuvent faire usage de cette mesure, à l'exception de l'Etat fédéral, des Communautés et des Régions - ainsi que des institutions publiques qui en dépendent - et des agences de travail intérimaire.

Les travailleurs qui entrent en ligne de compte pour cette mesure sont les chômeurs complets indemnisés et les minimexés qui bénéficient sans interruption d'allocations de chômage ou d'attente, du minimex ou d'une aide sociale financière, depuis au moins 24 mois civils s'ils ont moins de 45 ans et depuis au moins 6 mois civils s'ils ont 45 ans ou plus.

Le travailleur est engagé sur la base d'un contrat de travail écrit, fixé par arrêté ministériel. Son salaire est celui qui est dû en vertu des CCT applicables ou du barème légal en vigueur, mais ne peut dépasser 120 p.c. du revenu mensuel minimum moyen.

En janvier 2001, l'ONEM a versé plus de 11.000 allocations de réinsertion, dont environ 5.000 pour des hommes et 6.000 pour des femmes. En Flandre, ce nombre a atteint plus de 6.400 unités, contre environ 4.000 unités en Wallonie et quelque 800 unités à Bruxelles.

A partir du 1er juillet 2001, le système des emplois de services sera supprimé. Les participants actuels peuvent rester dans le système jusqu'à l'expiration de leur contrat. Le nouveau système d'activation des allocations de chômage devient général et aucune condition n'est posée concernant le contenu de l'emploi créé. Dans le nouveau système, l'allocation d'activation atteint 20.000 BEF pour un emploi à temps plein. Pour les emplois à temps partiel, le montant est ramené à un pourcentage proportionnel à la durée du travail prévue au contrat. L'allocation d'activation vaut pour un ou deux ans selon la durée d'inactivité du demandeur d'emploi.

3. Les programmes de transition professionnelle

Au moyen d'une activation des allocations de chômage, du minimex ou de l'aide sociale, les programmes de transition professionnelle encouragent l'insertion de chômeurs en les faisant évoluer vers un emploi ordinaire. Par ailleurs, les programmes de transition professionnelle tentent d'apporter une réponse au besoin social collectif auquel ne répond pas assez le circuit de travail régulier.

Outre l'Etat fédéral, les Régions et Communautés ainsi que les pouvoirs locaux peuvent intervenir en qualité d'employeurs. Plusieurs groupes cibles sont définis:

- les chômeurs complets indemnisés qui n'ont pas de diplôme de l'enseignement moyen supérieur, sont âgés de moins de 25 ans et bénéficient d'allocations d'attente ou de chômage sans interruption depuis au moins 9 mois;
- les chômeurs complets indemnisés qui bénéficient d'allocations d'attente depuis au moins 12 mois sans interruption;
- les demandeurs d'emploi qui n'ont pas de diplôme de l'enseignement moyen supérieur, sont âgés de moins de 25 ans et bénéficient du minimex ou de l'aide sociale depuis au moins 9 mois sans interruption;
- les demandeurs d'emploi qui bénéficient du minimex ou de l'aide sociale depuis au moins 12 mois sans interruption.

Le travailleur est engagé sur la base d'un contrat de travail écrit qui prévoit au minimum un horaire à mi-temps. Il perçoit un salaire dont le montant correspond aux barèmes en vigueur auprès de l'employeur pour une fonction équivalente ou similaire.

Ce salaire se compose, d'une part, d'une partie versée par l'employeur et, d'autre part, d'une allocation versée par l'ONEm (pour les chômeurs indemnisés) ou par le CPAS (pour les minimexés ou les bénéficiaires de l'aide sociale). Cette allocation s'élève à 247,89 € par mois pour un emploi au moins à mi-temps et à 322,26 € par mois pour un emploi au moins à 4/5 temps. L'allocation est payée pendant 2 ans au maximum. Lorsque, durant les six mois qui précèdent son engagement, le travailleur a effectué des prestations pendant au moins 120 heures dans le cadre d'une ALE, l'allocation est augmentée de 49,58 €. Lorsque le bénéficiaire réside habituellement dans une des communes où le taux de chômage est, au 30 juin, supérieur d'au moins 20 p.c. au taux de chômage moyen de la région, l'allocation atteint 433,81 € par mois pour un emploi au moins à mi-temps et 545,37 € par mois pour un emploi au moins à 4/5 temps. Ces allocations majorées sont versées pendant trois ans au maximum.

En outre, la réglementation a été adaptée pour qu'au terme du programme de transition professionnelle, celui ou celle qui n'est pas parvenu(e) à entrer dans le circuit de travail ordinaire, continue à entrer en ligne de compte pour le régime ALE et les programmes de réinsertion (TCT, ACS, FBI, PRIME,...).

En ce qui concerne les cotisations patronales à la sécurité sociale, le plan "Avantage à l'embauche" est d'application. En outre, les employeurs bénéficient d'une subvention de la part des autorités régionales ou communautaires compétentes.

En janvier 2001, plus de 6.000 personnes étaient occupées dans les programmes de transition professionnelle, dont environ 3.000 hommes et 3.600 femmes. En Flandre, le nombre de personnes concernées atteignait près de 2.500 unités, contre 3.500 unités en Wallonie et 650 à Bruxelles.

4. Entreprises d'insertion et divisions d'insertion

4.1. *Entreprise d'insertion*

Une entreprise d'insertion est une entreprise qui fait des efforts supplémentaires en matière d'insertion de groupes défavorisés. Pour être reconnue comme telle, l'entreprise doit remplir un certain nombre de critères:

- il doit s'agir d'une association commerciale ou d'une association civile débutante ou existant depuis trois ans au maximum;
- l'entreprise doit avoir un plan du personnel duquel il ressort qu'après trois ans, elle pourra occuper au moins trois travailleurs d'insertion (= personnes issues des groupes défavorisés); en outre, après trois ans, l'effectif total du personnel doit compter 30 p.c. de travailleurs d'insertion;
- un plan d'entreprise faisant apparaître une rentabilité potentielle doit pouvoir être présenté;
- tous les travailleurs d'insertion pour lesquels l'entreprise reçoit une subvention doivent être maintenus en service jusqu'à quatre ans au moins après le versement de la subvention;
- la rémunération en capital des actionnaires doit rester limitée à 8 p.c. jusqu'à un an au moins après les dernières subventions.

Les entreprises d'insertion peuvent compter sur une aide publique importante. Ainsi, une importante subvention dans le coût salarial est prévue pendant 4 ans pour les travailleurs d'insertion, soit respectivement 80 p.c., 60 p.c., 40 p.c. et 20 p.c.

4.2 *Division d'insertion*

La division d'insertion répond à peu près au même type de définition que l'entreprise d'insertion. Il ne s'agit toutefois dans ce cas-ci que d'"îlots" au sein d'entreprises existantes et non d'une nouvelle forme de travail. Les subventions sont également un peu plus limitées, soit respectivement 60 p.c., 40 p.c. et 20 p.c. Pour le reste, ces entreprises peuvent recourir aux mêmes mécanismes de soutien pour leurs divisions d'insertion.

5. Intérim d'insertion

Le travail intérimaire est considéré de plus en plus comme un tremplin vers un emploi à part entière. Dans cette optique, le secteur intérimaire peut également jouer un rôle important quand il s'agit de trouver un emploi pour des travailleurs difficiles à placer. C'est pour renforcer ce rôle d'"intégrateur" sur le marché du travail, pour les groupes cibles les plus faibles, que les mesures relatives à l'intérim d'insertion ont été créées. Depuis le 1er octobre 2000, les bureaux d'intérim peuvent offrir aux travailleurs difficiles à placer un contrat de travail à temps plein pour une durée indéterminée. Le bureau d'intérim intervient en tant qu'employeur à part entière.

Quel groupe cible entre en ligne de compte?

L'intérim d'insertion s'adresse au "travailleur difficile à placer", à savoir

- les demandeurs d'emploi inoccupés de longue durée (demandeurs d'emploi de longue durée, chômeurs rayés des listes et personnes souhaitant s'insérer);
- les bénéficiaires du minimum de moyens d'existence;
- les ayants droit à l'aide sociale financière.

Les clients des CPAS sont l'un des groupes cibles les plus importants, sinon le plus important, à pouvoir faire usage de cette mesure. Celle-ci exige une nouvelle forme de coopération entre les CPAS et le secteur intérimaire. Le CPAS peut présenter des candidats qu'il a sélectionnés après un examen sélectif. Le bureau d'intérim s'engage alors, par un accord de coopération, en qualité d'employeur à l'égard du CPAS afin de garantir le droit au travail au client en question au cours d'une période ininterrompue de deux ans.

Quelle subvention reçoit le bureau d'intérim?

En vue d'encourager le recrutement des travailleurs issus des groupes cibles, les revenus de remplacement sont activés. Les bureaux d'intérim peuvent déduire l'équivalent du montant activé du salaire dû. Le bureau d'intérim perçoit, en ce qui concerne l'allocation de chômage, 545,37 € par mois civil. S'agissant du minimum de moyens d'existence et de l'aide sociale financière, le montant atteint 495,79 € par mois civil pour une période d'emploi ininterrompue de 2 ans. Cependant, ces montants mensuels n'ont pas de caractère forfaitaire et dépendent donc du nombre de jours prestés au cours du mois en question.

Le bureau d'intérim peut également entrer en ligne de compte pour une subvention de 247,89 € par mois, destinée à la formation et à l'accompagnement des travailleurs concernés, pendant une période de 12 mois au maximum.

BIBLIOGRAPHIE

PARTIE I : LE MARCHE DU TRAVAIL EN BELGIQUE EN 2000

- "Plan d'action national 2001", Ministère de l'emploi et du travail, mai 2001.
- "L'économie belge en 2001", Revue Economique, Banque Nationale de Belgique, à paraître.
- "Conclusions de la présidence", Conseil européen de Lisbonne, 23 et 24 mars 2000.
- "Conclusions de la présidence", Conseil européen de Stockholm, 23 et 24 mars 2001.
- "Analyse des fonctions critiques en Région de Bruxelles-Capitale en 1999", ORBEM, décembre 2000.

PARTIE II : PARTICIPATION DES FEMMES AU MARCHE DU TRAVAIL

- "La politique de l'emploi, rapport d'évaluation 2000", Ministère de l'Emploi et du Travail, Bruxelles, 2000.
- "Evaluatie en classificatie van functies, instrumenten voor gelijk loon", Ministère de l'Emploi et du Travail, Bruxelles, 2000.
- "De positie van mannen en vrouwen in het arbeidsproces", Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag, Nederland, 1995.
- "Naar een correcte verloning van uw functie. Werkboek voor gelijke kansen en functiewaardering", Ministère de l'emploi et du travail, Bruxelles, 1997.
- "Meerjarennota Emancipatiebeleid, Sociaal-Economische Raad", Den Haag, Nederland, 2000.
- "Sociale Nota 2001", Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag, Nederland, 2000.
- "Advies Arbeid, zorg en economische zelfstandigheid", Sociaal Economische Raad, Den Haag, Nederland, 1998.
- "Equal Pay: campagne van het Europese Vakverbond", ACV-ABVV, Brussel, 2001.
- "Les politiques sociales, ont-elles un sexe?", Vogel-Polsky, E. et Beauchesne, M. -N., Bruxelles, 2001.
- "The social situation in the European Union 2001", Europese Commissie, 2001.
- "Emancipatie in twee snelheden. Over hoog- en laaggeschoolden in dertien OESO-landen", B. Catillon, e.a., CSB, Antwerpen, 2000.
- Bilans sociaux, 1999, 2000, Banque Nationale de Belgique, Bruxelles.
- Het glazen plafond. Een inventarisatie van cijfers, literatuur en onderzoek m.b.t. de doorstroom van vrouwen naar de top, de Olde, C. en E. Slinkman, Den Haag, 1999.
- Sekseverschillen in voorkeuren voor een "mannelijke organisatiecultuur", Van Vianen, A. en A. Fisher, in: Gedrag en organisatie, vol. 11, oktober 1998.

PARTIE III : POTENTIEL DES SERVICES DE PROXIMITE

- "L'emploi dans l'économie des services: nouveau bilan", dans "Perspectives de l'emploi", OCDE, juin 2000.
- "Croissance et emploi dans le secteur des services: une analyse comparative", Working Paper, Bureau Fédéral du Plan, juin 2000.
- "Employment Rate Report 1998", European Commission.
- "Ontwikkeling van buurtdiensten: bakens voor een debat", Bureau fédéral du Plan, 1996.
- "Réflexions sur un dispositif de développement des services de proximité", Saintrain M. et Streel C., Bureau fédéral du Plan, Bruxelles, 1996.
- "Le chèque-service obligatoire", Saintrain M. et Streel C., Bureau fédéral du Plan, Bruxelles, 1995.
- "Morfologie van de sociale tewerkstelling", Lauwereys L. et Nicaise I., Leuven, HIVA, 1999.
- "Avis n° 3 relatif à l'économie sociale", Conseil supérieur de l'emploi, Bruxelles, 1998.
- "Avis n°4 relatif aux pièges à l'emploi", Conseil supérieur de l'emploi", Bruxelles, 1998.
- "Economie sociale: conceptualisation, emploi social et services de proximité", Centre d'Economie sociale (ULg), Hoger Instituut voor de Arbeid (KUL), Ceresis, Ires, Anso (UCL), SSTC, 2000.
- "Lokaal Werkgelegenheidsbeleid", VVSG, Brussel, 2001.