



RÉFLEXIONS SUR LE CHOMAGE EN BELGIQUE

Documents d'analyse et de réflexion

2005

rue Maurice Liétart, 31/4 – B-1150 Bruxelles



Centre AVEC, rue Maurice Liétart, 31/4 – B-1150 Bruxelles
Tél. : +32/(0)2/738.08.28 – <http://www.centreavec.be>

Réflexions sur le chômage en Belgique

La Belgique compte de 625.000 à 725.000 chômeurs¹. On s'habitue assez facilement aux statistiques, mais une telle situation est-elle tolérable ? Aurait-il fallu s'y prendre autrement pour réduire le « non emploi » et l'exclusion socioprofessionnelle ? Et cela supposerait-il qu'il faut changer notre façon de travailler, de consommer, de vivre ?

Un article de Jean-Claude Guillebaud, paru dans *La Vie*, semble répondre en partie à ce questionnement : « *Le chômage est le signe d'un échec qui déborde largement le cadre de l'économie. Il trahit une absence de volonté collective, de générosité. Cette question devrait être au centre du débat sur l'avenir de l'Europe... Au-delà des souffrances immédiates qu'il génère, ce chômage massif produit sur la cohésion de nos sociétés des effets plus dévastateurs qu'on ne l'imagine... Il fragmente l'espace commun, mine les solidarités essentielles, détruit l'optimisme minimal dont toute société a besoin, ouvre des fractures profondes, etc. Il place les salariés eux-mêmes – ceux qui ont la chance d'avoir un emploi – dans une situation d'infériorité et de vulnérabilité particulière. Un sous-emploi durable modifie en effet le rapport des forces au détriment des salariés. Il tire les salaires vers le bas et le profit vers le haut. C'est un mal systémique* »².

Le taux de chômage que connaît la Belgique est extrêmement élevé. En 10 ans il n'a pas diminué³. Au contraire. Cette situation produit des effets destructeurs sur notre société et sur les chômeurs ainsi que sur leurs familles.

On ne peut cependant pas reprocher aux pouvoirs publics de n'avoir rien tenté. Mais il faut reconnaître que toute notre société est frappée de paralysie. Il y a à la fois du fatalisme et un manque d'imagination, voire de motivation.

Deux remarques préalables : une anomalie et une erreur de conception

Nous constatons tout d'abord une anomalie en ce qui concerne la conception même du travail. On se souvient du « Prophète » de Khalil Gibran où le travail était présenté comme *l'amour rendu visible*. Plus prosaïquement, le travail est une façon de participer à la vie de la société et de produire pour soi et sa famille des moyens de vivre décemment. Il constitue aussi une expression de soi, une des façons (même si pas la seule) d'être reconnu par les autres. Par contre, le système économique dans lequel nous vivons considère que le travail est un *coût* qu'il faut réduire au maximum (limitation des salaires ou accroissement de la productivité). Une masse de travailleurs est ainsi déclarée « inutile ». Et ce qui vient aggraver le problème, c'est « *que l'emploi est devenu, dans nos sociétés européennes, la condition unique d'insertion sociale, alors qu'il semble que dans les sociétés 'traditionnelles' il n'y a pas cette coupure*

¹ Cela dépend des façons de compter. Ainsi le 30 septembre 2005, l'Office National de l'emploi (ONEm) dénombrait 464.615 chômeurs complets indemnisés, 154.025 chômeurs plus âgés non demandeurs d'emploi (qui administrativement ne figurent plus dans la liste des chômeurs indemnisés tout en étant indemnisés) et 106.149 demandeurs d'emploi inscrits obligatoirement inoccupés, soit au total 724.789 personnes.

² Jean-Claude GUILLEBAUD, dans *La Vie*, 31 mars 2005.

³ Le 30 septembre 1994, l'ONEm dénombrait 509.451 chômeurs complets indemnisés, 71.819 chômeurs plus âgés non demandeurs d'emploi et 90.937 demandeurs d'emploi inscrit obligatoirement inoccupés, soit 672.207 personnes. Fin septembre 2004, les chiffres étaient respectivement 450.917, 167.363 et 112.516, soit 730.796 personnes (et fin septembre 2000, respectivement 380.169, 151.793, 91.111 et 623.073).

entre travail et autres activités de l'individu. »⁴ Ces conceptions réductrices du travail risquent de nous empêcher de répondre correctement aux questions que pose le chômage.

Nous constatons en outre une manière de se positionner qui nous paraît erronée : on s'entête à tout attendre de la « **croissance** » alors que nous nous trouvons devant un problème structurel. Il ne s'agit plus de crise parce que les crises sont cycliques et passagères.

Albert Jacquard s'étonne du fait qu'aujourd'hui encore de nombreux hommes politiques ainsi que des associations patronales s'appuient principalement sur une croissance hypothétique. Dans son livre *J'accuse l'économie triomphante*,⁵ il rappelle qu'on avait estimé qu'en France une croissance de 4% réduirait le taux de chômage de 2%. Or, 4% par an doublerait la consommation tous les 18 ans et la multiplierait par 7 en un demi siècle. Par rapport à 1994 cela ferait en 2044 sept fois la consommation de ressources non renouvelables (pétrole, bois, ..) et la production de déchets, alors qu'en même temps le chômage ne diminuerait que de 40%...

Le problème du chômage actuel et les pressions exercées sur l'emploi trouvent principalement leur origine dans les grands déséquilibres nord-sud ou est-ouest : tant qu'existeront d'aussi grands écarts de richesses, nous connaissons délocalisations, problèmes de compétitivité, immigration clandestine, spéculations en tous genres. Cette situation renforce les lois de la jungle. Par le chômage persistant, les rapports de force sont inversés. Alors que les chefs d'entreprises ont normalement des obligations à l'égard non seulement du capital mais aussi des travailleurs, des consommateurs et de la société (État, environnement,...), actuellement c'est le Capital (c'-à-d. la Bourse) qui de façon prépondérante impose sa loi.

L'État capitule devant certains chantages à l'emploi, tandis que le consommateur (qui a peut-être perdu son emploi) achète désormais ses anoraks et ses ordinateurs 70% moins cher grâce aux délocalisations. Dans l'espoir de restructurations profitables, les conseils d'administration recrutent des dirigeants d'entreprises à des prix qui frisent l'indécence et les obligent à n'avoir que des politiques à court terme favorables aux performances boursières.

Il est certain qu'en attendant un rééquilibrage mondial de l'économie, on ne pourra plus s'attendre à une augmentation annuelle quasi-automatique des salaires. La hausse probable du prix des matières premières, de l'énergie et de l'eau pèsera sur les budgets des ménages comme sur celui de l'État.

Qu'ont fait les pouvoirs publics ?

De nombreuses (trop nombreuses ?) mesures ont été prises en Belgique par les gouvernements successifs.

L'État-Providence a été remplacé par l'**État social actif**. Cela consistait à activer les allocations de chômage jugées « passives » par des mesures destinées à élever le taux

⁴ Entretien avec Jean VERLY, professeur à l'Institut Cardijn – Louvain-la-Neuve.

⁵ Albert JACQUARD, *J'accuse l'économie triomphante*, Paris, Calmann-Lévy, 1995, p. 58.

d'emploi, condition pour garantir la viabilité financière de la sécurité sociale. Les subsides à l'embauche et autres mesures d'activation ont été préférés aux allocations de chômage. On a aussi investi dans la formation professionnelle, on a créé les ALE (agences locales de l'emploi), puis les chèques-services, lancé de nombreux plans dont le plan Rosetta, des plans d'accompagnement des chômeurs (notamment de ceux qui dépendent des CPAS – centres publics d'aide sociale), on a subsidié les entreprises d'insertion professionnelle et on s'est intéressé au développement des entreprises d'économie sociale.

Si le nombre de travailleurs actifs a augmenté (notamment par l'arrivée massive de femmes sur le marché du travail), le nombre de chômeurs a plutôt augmenté depuis 10 ans. *« Cela signifie que l'accroissement de la population active – ceux qui occupent un emploi + ceux qui sont candidats à l'emploi (chômeurs indemnisés) – est supérieur à l'accroissement de l'emploi. On a ainsi affaire à deux logiques qui ne se rencontrent pas de manière satisfaisante : celle de la création d'emplois qui dépend des entreprises et donc de l'économie ; celle du souhait de travailler qui est fondamentalement guidée par le souhait d'acquiescer un revenu. »*⁶

Alors, étaient-ce des mesures pour rien ?

La formation professionnelle et la formation de base (c'-à-d. l'alphabétisation, l'apprentissage des langues locales et le calcul) ne sont pas perdues, même si elles n'ont pas été suivies d'embauche. Notons qu'en l'absence d'une bonne formation de base, la formation professionnelle (plus centrée sur des gestes) offre moins de garanties pour l'avenir.

Les qualités de l'économie sociale ont été mises en valeur et devraient offrir de nouvelles perspectives. Les titres-services permettent à des personnes de ne pas se sentir exclues du monde des actifs. Il n'en reste pas moins vrai que les statistiques du chômage sont décevantes.

Après les **lignes directrices européennes** concernant la **lutte contre le chômage**, les gouvernements ont décidé de s'attaquer désormais au relèvement du **taux d'activité** (la Belgique s'étant engagée à évoluer de 58% à 70%)⁷. Le but est d'assurer le paiement des pensions alors que le pourcentage des seniors augmente et que la durée de vie se prolonge d'année en année.

Quelques réflexions critiques

Des freins

De nombreuses rigidités freinent le changement vers une situation plus saine.

Par exemple, après 25 ans de restructuration, la Wallonie n'a pas vraiment décollé. Blocages politiques avec des « vaches sacrées » placées dans les nombreuses intercommunales et ailleurs. Rigidité dans les mentalités. A Bruxelles l'unilinguisme de la majorité des chômeurs est un facteur de rigidité persistant. Des rigidités existent aussi dans certains droits acquis qui auraient parfois besoin d'un « lifting ». Mais il faut constater que, au nom de la

⁶ Jean VERLY, entretien.

⁷ En ce qui concerne le taux d'emploi, voir la note de Philippe DEFEYT et André LAMBERT, *Les taux d'emploi – Belgique et Wallonie – 2000/2004*, Institut pour un développement durable, rue des Fusillés 7, 1340 Ottignies. Entre 2000 et 2004 l'emploi total (15-64 ans) a très faiblement augmenté en Belgique (+ 1,1%), alors que la population totale de cette tranche d'âge a augmenté de 1,5%. En Wallonie, l'emploi total est resté quasi le même (la population totale des 15-64 ans augmentant de 1,8%).

« flexibilité », de nombreuses protections ont été supprimées sous la pression du patronat (par exemple, en ce qui concerne le travail dominical, le travail de nuit pour les femmes,...).

Autre frein majeur : les politiques de réduction de l'impôt qui privent à terme l'État de ses moyens d'action. Réduire l'impôt est une bonne chose si cela n'a pas pour conséquence d'enlever aux pouvoirs publics les moyens d'agir et si cela n'ouvre pas finalement la voie à une privatisation qui n'assurerait plus le service universel. Les réductions devraient au moins aller de pair avec les recettes provenant de la répression des fraudes fiscales et avec une lutte contre le gaspillage.

Pressions exercées sur les gouvernements

Parmi les mesures d'activation figurent les primes à l'embauche. Actuellement, pour réduire le coût du travail et réduire ainsi le chômage, le gouvernement a réduit les cotisations sociales sur le travail (total : 5 milliards d'euros). Sous la pression des entreprises, ces réductions ne sont plus liées à l'embauche de demandeurs d'emplois mais sont obtenues inconditionnellement « *pour ne pas aggraver le chômage* ». Ces réductions mettent en péril les comptes de la sécurité sociale et obligent l'État à combler davantage le déficit. Mais, alors que les cotisations sociales donnent à la Sécu un caractère d'assurance (avec des droits pour l'assuré), la partie versée par l'État atténue ce caractère et permet de remettre ces droits en question. Pourquoi dès lors ne pas opter plutôt pour des subsides ou des avantages fiscaux ? Car un risque de privatisation se profile avec des effets pervers pour les personnes ayant de faibles revenus. Ce risque serait accru par la demande de scission de la Sécu entre les régions. Les syndicats craignent, paraît-il, qu'aussitôt régionalisée, la sécurité sociale soit partiellement privatisée en Flandre.

Lignes directrices européennes

On est passé d'une politique de résorption du chômage à des objectifs de **taux d'activité**. La préoccupation est évidemment la capacité de payer les pensions de retraite à l'avenir. Mais la résorption du chômage offrirait les mêmes garanties. On pourrait se demander si les lobbies ne sont pas parvenus à faire préférer l'augmentation du taux d'activité car elle permet d'augmenter le nombre de travailleurs cotisants sans nécessairement réduire le nombre de chômeurs. Craindrait-on dans certains milieux qu'une baisse importante du chômage entraîne une tension sur le marché du travail et provoque une reprise de l'inflation (les travailleurs réclamant des augmentations salariales) ? De plus, ne constate-t-on pas que les entreprises qui « dégraissent » leur personnel voient monter le cours de l'action à la bourse de Wall Street : le plein-emploi ne semble pas un facteur favorable aux valeurs boursières...
Il doit y avoir là aussi des blocages.

Quelques pistes de solutions

Pour résoudre le problème lancinant du chômage, il n'y a sans doute pas une seule bonne solution. Parmi celles qui sont avancées par ceux et celles qui, de tout bord, y réfléchissent sérieusement, commençons par retenir plus particulièrement les suivantes, qui dépendent assez immédiatement de ce que nous voulons (ou ne voulons pas) faire dans notre pays.

- Développer des activités peu soumises à la concurrence internationale.
- Promouvoir les entreprises d'économie sociale et les entreprises d'insertion.

- Veiller à proposer des formations de qualité (formation professionnelle et de base, langue maternelle et langues étrangères, etc.).
- Développer – notamment durant le cursus scolaire – l'esprit de créativité, d'entreprise⁸
- Réaliser, de façon effective, un accompagnement personnalisé des demandeurs d'emplois. Remarquons que l'accompagnement intervient habituellement beaucoup trop tard : il faudrait commencer dès l'inscription comme demandeur d'emploi. Il n'est pas normal que les moins de 25 ans ne soient rappelés qu'après 15 mois et les 25-30 ans après 21 mois. Cela suppose l'embauche d'accompagnateurs (« facilitateurs ») supplémentaires mais c'est un investissement « rentable » à tous points de vue⁹.
- Réaliser le même accompagnement pour les personnes qui veulent démarrer une entreprise¹⁰.
- Assurer une meilleure coordination des mesures de lutte contre le chômage. À cet égard il y a eu une refonte des divers dispositifs en Wallonie. Signalons l'intérêt d'une centralisation géographique de tous les services concernés (Werkwinkels en Flandre, Boutiques de l'Emploi qui naissent en Wallonie).
- Subsidiariser des activités qui sont sources d'économies ou facteurs d'enrichissement pour la collectivité : celle-ci devrait donc pouvoir récupérer globalement la mise de fond correspondant aux subsides alloués. En voici quelques exemples : améliorations dans l'utilisation rationnelle de l'énergie, dans le recyclage, dans le développement des transports en commun, dans la lutte contre le décrochage scolaire...
- Financer partiellement des activités qui répondent à des besoins afin de les rendre accessibles à tous (alors que des sommes colossales sont dépensées à de la publicité créatrice de nouveaux besoins artificiels) : garde d'enfants, soins à domicile, aide ménagère, rénovation de logements, rénovation de quartiers, entretien d'espaces verts, suppression des « tags ». Il s'agit là d'exemples d'activation qui n'augmenteraient pas considérablement les dépenses publiques, accroîtraient le bien-être général et rendraient du tonus à notre société. On peut noter que les services de proximité, les maisons de quartier¹¹ sont souvent à même de répondre à ces besoins et offrent des possibilités d'emploi aux chômeurs les plus défavorisés.
- En ce qui concerne le contrôle des chômeurs ou leur accompagnement, il faut évidemment mettre les chômeurs volontaires devant leurs responsabilités. Mais pour éviter des injustices ou des erreurs, il faut en même temps prévoir des recours suspensifs des mesures prises par l'administration. Ce qui est sûr : la « chasse aux chômeurs » ne va pas tout résoudre. Le principal problème reste celui de la pénurie

⁸ Voir par exemple les initiatives prises à l'école décrites dans deux articles parus dans *L'Entreprise et l'Homme* : « Entreprendre à tout âge » et « Les mini-entreprises : vivre la création d'une entreprise de l'intérieur » (2005/4 – revue de l'ADIC, avenue Konrad Adenauer 8, 1200 Bruxelles – 02 771 47 31, a.d.i.c@skynet.be).

⁹ Dans la proposition qu'ils font d'un « contrat de pluriactivité pour tous les jeunes », Philippe DEFEYT et Thérèse-Marie BOUCHAT élargissent la réflexion d'une manière qui mérite attention : « l'ambition que poursuit cette proposition est de faire émerger une autre conception de la vie active, non plus seulement fondée sur les seules activités professionnelles, entendues au sens classique du terme, mais englobant d'autres activités qui, notamment, font face au délitement actuel du lien social. Pour que l'ensemble de ces activités soit bénéfique, pour l'individu et la collectivité, il faut, me semble-t-il, promouvoir une logique participative qui à la fois respecte les choix des jeunes et les incite à prendre des responsabilités. Pour que l'exercice d'un travail ne relègue pas, de fait ou par choix, les autres activités aux oubliettes, il faut donner aux jeunes l'envie d'exercer d'emblée d'autres activités. Il s'agit donc d'aider les jeunes à intégrer, dès leur entrée dans la vie active, **une nouvelle culture de l'activité** ». (« Un contrat de pluriactivité pour tous les jeunes », in Actes du Colloque *L'activation des allocations sociales*, Myriam BODART (dir.) et alii, Bruxelles, Les Éditions de la Charte, coll. Droit en mouvement, 2000).

¹⁰ Voir le dossier « Entreprise et emploi » publié par *Évangile et Justice*, n° 72, mars 2005.

¹¹ Songeons aux « Buurthuizen aux Pays-Bas et en Flandre qui s'organisent pour offrir des services de proximité : école des devoirs, services d'aides familiales, restaurant social, cours d'alphabétisation, etc.

d'emplois : il y a plus de personnes voulant trouver un emploi rémunéré que d'emplois offerts. Il y a quelques années on évaluait le rapport de 40 demandeurs d'emploi pour un poste vacant.

- Une autre solution continue à requérir notre attention : le partage du temps de travail, même si les mesures édictées en France ont donné des résultats qui laissent perplexes. Les études sur le stress au travail suffiraient à nous rappeler que la question demeure, avec les difficiles équilibres à trouver entre rentabilité des entreprises, qualité du travail, niveau de revenus suffisant.

Dimension mondiale et conception de vie

D'autres pistes de solution sont à chercher et inventer à un niveau beaucoup plus vaste. En effet, comme on l'a remarqué plus haut, le problème du chômage dans notre pays dépend aussi des disparités mondiales. Ceci nous renvoie aux politiques à mener pour un véritable développement mondial (qu'il importe d'ailleurs de réaliser pour des raisons de justice et de solidarité humaines, pas seulement pour résoudre nos propres problèmes). Il s'agit là sans doute d'une action de très longue haleine, donc à mettre en œuvre dès maintenant. L'action est à mener au niveau européen, en agissant dans les organes mondiaux : Organisation des Nations Unies, Organisation mondiale du commerce, Organisation internationale du travail.

Il nous semble qu'il faut aller plus avant encore. Très fondamentalement, la pénurie d'emplois – comme les conditions de travail – tiennent à un système économique qui se préoccupe plutôt des intérêts financiers d'un petit nombre que de l'intérêt général de tous. Comme l'a écrit Philippe de Woot, « on doit s'interroger sur le point de savoir si, dans le vide éthique et politique actuel, la dynamique de la globalisation économique ne nous conduit pas vers un modèle qui, sans réformes majeures, serait politiquement insoutenable et moralement inacceptable »¹².

Ce qui est également en cause, c'est notre mode de vie. Comme le rappelait Albert Jacquard dans le texte cité plus haut, la croissance quantitative semble à bien des égards un mythe aux conséquences qui pourraient s'avérer dangereuses pour notre environnement et donc pour nous-mêmes. Il y a là matière à un débat, difficile mais auquel on ne peut se soustraire et qu'il s'agit de mener avec sérieux et sérénité. Ce débat touche à la manière de vivre (avec sobriété ?) des citoyens, leur façon de consommer, de se déplacer...

La difficulté, voire l'impossibilité pour certains, de trouver un emploi pose enfin une autre question. Si l'emploi devient inaccessible pour bien des personnes, en particulier celles que l'on qualifiera de « moins qualifiées » (voire d'« inemployables », on n'en est pas encore aux rebus !) ou, plus pudiquement de « moins favorisées », ne faudrait-il pas alors élargir la

¹² Philippe de WOOT, *Responsabilité sociale de l'entreprise*, Paris, Economica, 2005, p. 72. L'auteur propose à l'entreprise, à raison nous semble-t-il, de finaliser davantage son action et de la recentrer sur sa fonction de progrès plutôt que de la réduire à sa seule dimension financière ; de développer une éthique de l'avenir en posant la vraie question éthique de notre temps : quel monde voulons-nous construire ensemble ? ; d'entrer dans une concertation élargie avec les nouveaux acteurs d'un monde en voie de globalisation ; de situer sa fonction de progrès dans un modèle de développement durable. Ces propositions concernent, bien sûr, tous les acteurs : économiques, sociaux, politiques...

question du travail à celle de la participation à la vie de la société ?¹³ Il y va, en effet, des droits humains, de la démocratie¹⁴.

Ces questions peuvent sembler dépasser les problèmes immédiats du chômage. Il nous paraît néanmoins qu'elles requièrent notre attention si nous voulons trouver des solutions durables aux demandes fondamentales de ceux et celles qui cherchent à trouver un travail sans y parvenir.

Gustave Bruyndonckx
ancien responsable d'entreprise

Guy Cossée de Maulde
Centre AVEC
Rue M. Liétart 31/4
B-1150 Bruxelles
Décembre 2005

¹³ Voir l'étude *Le travail et le droit de participer*, ATD Quart Monde Belgique (avenue Victor Jacobs 12, 1040 Bruxelles – décembre 2004 – 29 p.). Rappelons ici la réflexion de Philippe DEFEYT et de Marie-Thérèse BOUCHAT sur une nouvelle culture de l'activité (cf. note).

¹⁴ C'est une question difficile qui requiert ample réflexion. Dans cette perspective, d'aucuns proposent un système d'allocation universelle. On peut néanmoins se demander si ce système est heureux. Ne risque-t-il pas d'affaiblir la volonté d'apporter un service utile à société ? N'entraînerait-il pas des effets pervers, en précarisant encore davantage ceux et celles qui ne disposeraient que de cette allocation universelle (qui serait plus que probablement très modique) ?