

« Les marchés du travail inclusifs, de la théorie à la pratique... »

Colloque organisé le 22 octobre 2010

Intervention de J.-P. DELCROIX, Secrétaire du Conseil national du Travail

En guise d'introduction, une mise en contexte...

Les marchés du travail inclusifs constituent depuis de nombreuses années déjà une thématique centrale dans le débat européen.

Ainsi, dans le cadre de la **Stratégie de Lisbonne** mise en place en 2000 et plus encore lors de sa **révision à mi-parcours**, il était clairement établi que les objectifs de croissance et d'économie de la connaissance ne pourraient pas être atteints sans une inclusion active des groupes les plus fragilisés de notre société.

Par le biais de la méthode ouverte de coordination, la Commission s'est employée à mener diverses actions au niveau européen pour promouvoir l'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché du travail. Elle a ainsi, par un **approfondissement de la méthode ouverte de coordination dans le domaine de l'inclusion active**, contribué à consolider les pratiques existantes et à définir de nouvelles orientations.

Un petit rappel s'impose à ce stade.

En matière de protection sociale et d'intégration sociale, à défaut d'ancrage de ces politiques dans le traité, le mécanisme mis en œuvre depuis la mise en place de la Stratégie de Lisbonne en mars 2000 (pour une période de 10 ans) est celui de la méthode ouverte de coordination (MOC).

Cet instrument permet de **définir des objectifs communs** et de **comparer les bonnes pratiques** entre États membres.

Initialement, trois domaines distincts étaient visés: **l'intégration sociale** (depuis 2000), les **pensions** et régimes de retraite (depuis 2001) et l'avenir du secteur de la **santé** et des soins à long terme (depuis 2004).

Au niveau de son application, la MOC se décline selon le **mécanisme** suivant :

- annoncer des objectifs généraux communs ;

- élaborer des plans d'action /des rapports nationaux qui fixent la politique que les États membres prévoient de mener pour atteindre les objectifs communs ;

- évaluer ces plans et stratégies dans d'autres rapports conjoints de la Commission et du Conseil.

En parallèle avec la révision à mi-parcours de la Stratégie de Lisbonne, cette MOC a été **rationalisée en 2005** pour devenir la **MOC sociale unique** intégrant les trois volets précités (l'élimination de la pauvreté et de l'exclusion sociale ; la garantie de systèmes de pensions adéquats et viables et la fourniture de soins de santé et de soins de longue durée accessibles, de qualité et viables).

Dans ce contexte, un nouvel ensemble d'objectifs communs pour les trois volets de la MOC et l'application de nouvelles procédures a été mis en œuvre à partir de 2006.

Cette rationalisation avait ainsi pour objectif de **mieux coordonner entre eux les processus sociaux** et de les accorder à la stratégie de Lisbonne (en particulier avec les grandes orientations des politiques économiques et la stratégie européenne pour l'emploi).

Ce rappel nous permet ainsi de faire le lien avec les marchés du travail inclusifs puisque la **lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale** (1^{er} volet de la MOC sociale) **s'appuie** en grande partie sur **l'intégration des citoyens les plus éloignés du marché du travail**.

Cette thématique des marchés du travail inclusifs a fait l'objet de beaucoup d'attentions, tant de la part des partenaires sociaux que de la part de la Commission. C'est ainsi qu'au terme d'une **première procédure de consultation publique**, la Commission a adopté une **communication en 2007** intitulée «Moderniser la protection sociale pour renforcer la justice sociale et la cohésion économique: promouvoir l'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché du travail », qui proposait de renforcer la MOC dans ce domaine.

En effet, il est ressorti des réponses des **partenaires sociaux européens** à cette consultation que ceux-ci se sont déclarés **favorables à un renforcement de la méthode ouverte de coordination** en place. Ils ont également précisé qu'ils avaient un rôle essentiel à jouer pour améliorer l'offre d'emplois aux personnes défavorisées et mettre en place des procédures de recrutement appropriées.

Suite à une seconde phase de consultation, la Commission a adopté **en 2008** une **recommandation** reprenant les grands axes développés dans sa communication visant à inviter les Etats membres à prendre des mesures en faveur de l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail. À cet effet, la Commission recommandait aux États membres de concevoir et d'appliquer une stratégie globale et intégrée, articulée autour de trois piliers :

- **un complément de ressources adéquat;**
- **des marchés du travail favorisant l'insertion;**
- **l'accès à des services de qualité.**

Je voudrais brièvement évoquer devant vous la **contribution belge émise en 2007 dans le cadre de la seconde consultation par** les partenaires sociaux belges.

De manière unanime, ils réaffirmaient **l'importance de la MOC** qui, grâce à l'apprentissage mutuel, opère une prise de conscience collective des défis communs des Etats membres et une meilleure compréhension des phénomènes complexes de la pauvreté et de l'exclusion sociale.¹

¹ L'une des meilleures pratiques mises en avant dans le cadre de l'évaluation de 2008 mettait la Belgique à l'honneur. Celle-ci avait pour objet l'économie sociale et l'inclusion active : opportunités d'emploi pour les personnes les plus éloignées du marché du travail.

Ils formulaient cependant également un certain nombre de **remarques** en vue de pourvoir à l'amélioration du processus et d'éviter certains écueils, même si de nombreux efforts ont été réalisés en ce sens.

D'une part, ils soulignaient la nécessité d'**encourager l'implication des partenaires sociaux** qui constituent un relais essentiel des politiques européennes et sociales en particulier, en vue de porter ce processus intégré.

Ils affirmaient ainsi que cette implication pouvait être facilitée de plusieurs façons, à savoir :

- **par une plus grande stabilité** du processus en évitant des changements de politiques trop fréquents qui nuisent à sa compréhension et à son appropriation ;
- **par** le développement d'un **espace de parole** en amont, en adoptant un calendrier de consultation réaliste et qui permette aux partenaires sociaux d'organiser un vrai débat et un examen en profondeur des textes qui leur sont soumis ;
- **par un feedback satisfaisant des actions des partenaires sociaux**, afin de valoriser leur participation et de stimuler leur engagement.

Par ailleurs, ils estimaient également essentiel d'assurer une meilleure **visibilité de la MOC sociale** auprès des citoyens au travers d'une diffusion des mécanismes mis en œuvre et des progrès réalisés.

Je trouve que ces considérations doivent être rappelées, particulièrement dans le contexte actuel...

Toujours est-il que suite aux **critiques** de nombreux Etats membres quant à la lourdeur des processus de mise en œuvre, la **MOC** est peu à peu reléguée **au second plan**. Cette remise en question coïncide avec le lancement de la nouvelle stratégie proposée par la Commission, « la stratégie EU 2020 », qui ne laisse guère de place à la MOC.

Pour rester concis, cette nouvelle **stratégie EU 2020** est fondée sur **trois priorités** (croissance intelligente, durable et inclusive), accompagnées de **5 nouveaux objectifs**, qui doivent être traduits en objectifs nationaux. Pour ce qui concerne le volet social, outre l'objectif en matière de taux d'emploi, seul l'un d'entre eux prévoit de *réduire de 20 millions le nombre de personnes menacées par la pauvreté*.

Par ailleurs, ces objectifs sont soutenus par **7 nouvelles initiatives phares** (flagships) telles que la *création d'une plateforme européenne contre la pauvreté* qui vise à garantir une cohésion économique, sociale et territoriale en aidant les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale et en leur permettant de participer activement à la société.

Un progrès en demi-teinte cependant puisqu'une forte incertitude plane et qu'il semblerait, selon la Commission, que cette plateforme ait pour vocation de **remplacer la MOC sociale**, dont le champ d'action serait ainsi réduit au seul aspect lutte contre la pauvreté.

Enfin, dans le cadre de cette nouvelle stratégie, le Conseil européen a approuvé politiquement en juin dernier **10 nouvelles lignes directrices** emploi pour la période 2010-2014. Parmi elles, **seules les lignes directrices 7** (accroître la participation au marché du travail et réduire le chômage structurel) **et 10** (promouvoir l'inclusion sociale et combattre la pauvreté) intègrent le domaine social et plus particulièrement l'inclusion sur les marchés du travail et la pauvreté au travail.

Concernant la mise en œuvre de ces nouvelles lignes directrices, il est prévu que celles-ci fassent l'objet d'une analyse conjointe du Comité de l'Emploi avec le Comité de protection sociale. Cependant, des **crain**tes peuvent être exprimées quant à la **prise en compte de l'aspect social** que renferment ces lignes directrices dans toutes ses composantes.

Comme le laissent transparaître les éléments exposés, la nouvelle stratégie UE 2020 ne laisse, en dehors du volet pauvreté, que **peu de place aux stratégies de protection sociale et d'inclusion sociale** et notamment à leur mise en œuvre. La **question de la survie de la MOC** est dès lors soulevée.

On ne peut dès lors que se réjouir des conclusions adoptées ce 21 octobre par le Conseil EPSCO, qui se réfèrent explicitement à la MOC pour évaluer la situation sociale et le développement des politiques sociales ainsi que prévoir une interaction positive entre les activités de la MOC et la prochaine initiative phare, comme le demandait le Comité Economique et Social européen dans ses avis adoptés le 15 juillet 2010 (« La MOC et la clause sociale horizontale dans la stratégie UE 2020 »).

Cela étant, au-delà d'un ancrage dans la MOC sociale, les **partenaires sociaux européens** ont depuis de nombreuses années (les travaux en ce domaine ayant démarré en 2006, voir également les accords cadres sur l'apprentissage tout au long de la vie et relatif à l'égalité homme femme) marqué leur intérêt pour la problématique des marchés du travail inclusifs afin de répondre à un contexte économique et social incertain et à d'autres défis se profilant à plus long terme.

Ils ont ainsi conclu le 25 mars dernier un **accord cadre autonome sur les marchés du travail inclusifs européens**.

Celui-ci fera l'objet de toute notre attention tout au long de cette matinée aux travers des exposés qui suivront et montreront, chacun à leur niveau et sans faire abstraction des autres niveaux d'action et des autres piliers de la stratégie (pour rappel : complément de ressources adéquat et accès à des services de qualité), quelle place les partenaires sociaux peuvent occuper dans cet enjeu de société qui nous concerne tous, et pas seulement les personnes en situation de précarité.

Il n'est pas inutile à ce stade de rappeler quelques statistiques extraites du récent rapport du Conseil Supérieur de l'Emploi de juin 2010 qui épingle la réalité belge des marchés du travail.

Le taux d'emploi total

Entre 2000 et 2008, le taux d'emploi total des 15-64 ans a progressé plus lentement en Belgique qu'en moyenne dans l'UE. Il est passé de 60,5 p.c. en 2000 à un sommet de 62,4 p.c. en 2008.

Sous l'effet de la crise économique, le taux d'emploi est revenu à 61,6 p.c. en 2009. La proportion de personnes en emploi demeure encore largement inférieure en Belgique à la moyenne européenne (64,6 p.c.).

Le taux d'emploi des femmes

Le taux d'emploi des femmes s'élevait en 2009 à 56 p.c. en Belgique.

Jusqu'en 2008, ce taux d'emploi a augmenté plus rapidement que celui des hommes et a moins diminué durant la crise. En dépit du repli relativement limité, le taux d'emploi des femmes en Belgique reste inférieur à la moyenne européenne.

La participation des femmes au marché du travail s'est faite surtout au travers du travail à temps partiel.

Le taux d'emploi des personnes âgées de 55 à 64 ans

S'agissant des personnes âgées de 55 à 64 ans, la Belgique se caractérise par un taux d'emploi particulièrement faible et encore loin de l'objectif européen de 50 p.c., soit environ 10 points de pourcentage de moins que la moyenne de l'UE. La hausse du taux d'emploi des seniors a pourtant été beaucoup plus importante que celle des autres groupes cibles, passant de 26 p.c. en 2000 à 35,3 p.c. en 2009.

Le taux d'emploi des jeunes

Le taux d'emploi des jeunes en Belgique, encore souvent aux études dans la tranche d'âge des 15-24 ans, se situe en bas du classement européen, à 25,3 p.c. ; il a baissé depuis le début des années 2000. En termes absolus, cela correspond à une diminution de 30.000 jeunes travailleurs.

Aucune des trois régions n'atteint la moyenne européenne de 35,2 p.c., et c'est Bruxelles qui s'en éloigne le plus, où à peine 19,1 p.c. des jeunes sont au travail.

Le taux d'emploi des personnes peu qualifiées

La probabilité d'insertion sur le marché du travail est positive corrélée au niveau d'éducation, comme en témoigne la faiblesse du taux d'emploi des personnes peu qualifiées en âge de travailler en Belgique, à savoir 38,6 p.c., soit un niveau inférieur de quelque 8 points de pourcentage à la moyenne de l'UE .

Les ressortissants hors UE

En Belgique, 84.000 ressortissants hors UE exercent une activité rémunérée, ce qui ne représente que 38,8 p.c. de la population concernée en âge de travailler, soit près de 23 points de pourcentage de moins que la population totale. Le taux d'emploi moyen des étrangers s'établit à 55,7 p.c. pour l'UE dans son ensemble, et la Belgique se trouve en queue de classement européen en la matière.

Le taux d'emploi des handicapés

Parmi les personnes souffrant d'un handicap, seules 42 p.c. étaient occupées professionnellement en 2002 (données nationales les plus récentes), soit 17 points de pourcentage de moins que la moyenne nationale.

Des données plus récentes sont disponibles pour la Flandre : le taux d'emploi des handicapés y est revenu de 45,7 p.c. en 2002 à 42,2 p.c. en 2007.

Je terminerai par deux considérations plus personnelles.

D'une part, je me réjouis que cet accord traduit également la volonté des partenaires sociaux européens de travailler en partenariat étroit avec tous les acteurs de la société civile. Cette conférence traduit, par sa participation tant dans la salle que dans son programme, cette ouverture à un partenariat large pour appréhender ensemble cette réalité complexe de l'« exclusion sociétale », de la perte de la « reliance sociale » au travers de situations de non - travail et pour travailler ensemble à ce problème à la fois collectif et de proximité.

D'autre part, il convient de rester lucide et modeste dans nos ambitions, mais surtout d'éviter de tomber dans le piège qui reporterait toute la responsabilité sur les seuls acteurs sociaux et sur les seules réformes structurelles des marchés du travail. En effet, à côté de l'action centrale des acteurs sociaux, on ne peut oublier les autres leviers de politiques, qu'elles soient économiques, fiscales, d'investissements publics pour soutenir tant l'offre que la demande, qui sont autant de déterminants pour lutter contre l'exclusion sociale.

Ceci est particulièrement vrai dans la période que nous traversons où tous les discours se tournent vers des politiques restrictives sur le plan budgétaire et qui risquent de rendre impossible la poursuite des 3 piliers de la stratégie d'inclusion active : un complément de ressources adéquat, des marchés du travail favorisant l'insertion et l'accès à des services de qualité.

Je vous souhaite de très bons travaux et vous remercie.