

Belgique

Les jeunes surexposés aux effets de la crise

Mouna VIPREY

Après une période 2005-2007 prospère au niveau de l'emploi, l'économie belge a été touchée de plein fouet par la crise internationale, entrant dans une sévère récession à partir du troisième trimestre 2008 et pendant quatre trimestres consécutifs. L'activité économique a enregistré un recul de 2,7 % au cours de l'année 2009 et a atteint son plus bas niveau au cours du premier semestre 2009. Le PIB en volume était alors inférieur de 3,9 % à celui de l'année précédente.

La crise économique est venue se superposer à une grave crise politique. Cette crise politique est le résultat de plusieurs événements politiques qui se sont succédé depuis les élections législatives fédérales du 13 juin 2010. Dans la nuit du 14 septembre 2011, dans un communiqué, Elio di Rupo, désigné par le roi Albert II pour tenter de sortir de l'interminable crise politico-institutionnelle, s'est dit « obligé de constater le blocage profond des négociations ». Quelques heures plus tôt, le Premier ministre sortant, qui gère les affaires courantes depuis près de 17 mois, avait annoncé qu'il quittait la politique. Si les négociations avaient une fois de plus échoué, le seul recours du chef de l'Etat aurait été alors de dissoudre les chambres en vue de nouvelles

élections. Toutefois, alors que les négociations semblaient bloquées, l'annonce faite par Moody's d'une possible dégradation de la note de la Belgique a de toute évidence accéléré les discussions entre les huit partis engagés dans les négociations. Elio di Rupo a présenté le 8 octobre 2011 la sixième réforme de l'Etat. Qualifiée d'historique, cette réforme institutionnelle sort certes le pays de l'impasse politique mais elle ne doit pas masquer l'ampleur des efforts encore indispensables à la négociation socio-économique (réforme du chômage, dépenses de santé, financement du vieillissement, etc.).

Eu égard à cette situation, la Belgique semble avoir été moins affectée par la crise économique que par la gravité de la crise politique qu'elle a traversé. Le pays a relativement résisté à la crise en matière d'emploi et de chômage. Une partie des performances de la Belgique s'explique par les mesures anticrise prises pour élargir le recours au chômage partiel et pour faciliter la réduction du temps de travail (Viprey, 2010). Les mesures anticrise ont permis de réduire la chute de l'emploi permanent de près de 1,3 %. Au total, les mesures de relance budgétaire pour 2009-2010 ont représenté presque 1,5 % du PIB. Le Comité de l'emploi établi au

BELGIQUE

sein de l'UE estime de son côté que, durant la crise, le système de travail à horaire réduit a permis d'épargner entre 40 000 et 70 000 emplois en Belgique.

Le taux d'emploi remonte mais au prix de nombreux emplois subventionnés. La situation de l'emploi reste précaire car plus de 60 % de la croissance de l'emploi est liée à des emplois aidés, dont deux tiers environ du coût total sont pris en charge par les finances publiques. Toutefois, malgré la reprise amorcée à partir de 2010, le niveau du chômage partiel indique que les effets de la crise n'ont pas encore totalement disparu.

L'impact de la crise économique de 2008-2009 n'a été identique ni pour toutes les branches d'activité ni pour tous les groupes de travailleurs. Ce sont les jeunes qui ont été les plus durement touchés par la détérioration de la conjoncture économique. Malgré une légère reprise de l'emploi enregistrée à partir de 2010, leurs perspectives d'emploi sont restées moins favorables que celles des autres classes d'âge de travailleurs. Les jeunes sont plus sensibles que les autres travailleurs aux variations conjoncturelles même si les données statistiques montrent une nouvelle fois que les jeunes qualifiés ont été relativement mieux protégés. En période de crise, le marché du travail se contracte et les jeunes qui arrivent sur le marché de l'emploi subissent de plein fouet le ralentissement de l'activité économique. Les entreprises embauchent moins et sont donc plus sélectives. Par ailleurs, les jeunes sont

surreprésentés dans les contrats précaires et de ce fait surexposés aux licenciements. Le risque de connaître une génération « stigmatisée » a motivé les pouvoirs publics à intervenir en leur faveur en dégageant plus de moyens financiers pour des mesures visant à soutenir l'emploi des jeunes.

Taux d'emploi des jeunes : une spirale descendante déconnectée du redressement de 2010

En Belgique, l'emploi a mieux résisté que prévu. Les destructions d'emploi ont certes été de 69 000 entre 2008 et 2010, mais, sur la période allant du début 2005 à début 2011, l'emploi a augmenté de 270 000 unités, soit une hausse de 6,3 %, passant de 4 310 000 à 4 580 000 personnes ; l'emploi à temps partiel a toutefois augmenté. L'emploi a repris sa progression dès la fin 2009, après le recul consécutif à la crise de 2008-2009. Par comparaison aux autres pays européens, la croissance de l'emploi global entre 2008 et 2010 en Belgique a été plus favorable que dans l'UE. En 2009, au sommet de la récession, l'emploi a chuté de 0,5 % en Belgique contre 1,8 % au sein de l'UE (tableau 1) et en 2010, l'emploi a augmenté de 0,05 %, alors qu'il a baissé de 1,1 % au sein de l'UE 16.

Le taux d'emploi des jeunes, quant à lui, est d'autant plus faible que la majorité d'entre eux sont scolarisés et poursuivent leurs études au-delà du secondaire supérieur. Dans tous les pays de l'Europe

Tableau 1. Croissance de l'emploi entre 2007 et 2009 (en %)

	2007	2008	2009	2008-2009
Belgique	1,6	1,9	-0,5	1,4
UE 16	1,8	0,7	-1,8	-1,1
UE 27	1,8	0,9	-1,8	-0,9

Source : Eurostat.

des 15, le taux d'emploi des jeunes de 15-24 ans est inférieur au taux d'emploi des adultes. Néanmoins, avec un taux d'emploi des jeunes de 27,5 % en 2007 (tableau 2), la Belgique se situe largement en dessous de la moyenne de l'Europe des 15 (41 %).

En 2010, le taux d'activité des jeunes belges a été parmi les plus faibles de l'Europe des 16 (55,2 %), par rapport à une moyenne de 65,4 %. Ceci s'explique principalement par la combinaison entre le taux élevé de jeunes étudiants et le faible développement de l'alternance en Belgique.

Au sommet de la crise en 2009, le taux d'emploi des l'ensemble des jeunes de 15 à 24 ans ne dépasse pas 25,3 %. En revanche, pour la population des jeunes non étudiants, la Flandre connaît le taux d'emploi le plus élevé pour les 20-29 ans, avec 68,5 % contre 54,8 % en Wallonie. C'est dans la région de Bruxelles que la

situation est la plus critique avec un taux d'à peine 50 %.

Les jeunes sont surexposés aux emplois précaires

Le contrat à durée indéterminée constitue la norme en Belgique et les contrats à durée déterminée concernent moins de 10 % des travailleurs. Le travail temporaire est très réglementé et n'est autorisé par la loi que de manière limitée. Pour autant, les jeunes de 15 à 24 ans sont nombreux à occuper des emplois temporaires : leur part est quatre fois plus élevée que celles des travailleurs plus âgés (tableau 3), comme si cette instabilité de l'emploi au départ de la vie professionnelle constituait un passage obligé dans le parcours des jeunes sur le marché du travail. La part des femmes dans l'emploi temporaire est plus importante que celle des hommes toutes classes d'âge confondues de moins de 60 ans. La part des jeunes de moins de 30 ans dans l'emploi temporaire diffère selon la région : en

Tableau 2. Taux d'emploi (2000-2010)

	2000	2007	2008	2009	2010
Taux d'emploi des 15-64 ans	60,5	62,0	62,4	61,6	62,0
Taux d'emploi des femmes (15-64 ans)	51,5	55,3	56,2	56,0	56,5
Taux d'emploi des hommes (15-64 ans)	69,5	68,7	68,6	67,2	67,4
Taux d'emploi des 15-24 ans	29,1	27,5	27,4	25,3	25,2
Taux d'emploi des faiblement qualifiés	43,2	40,5	39,7	38,6	39,1
Taux d'emploi des ressortissants hors UE	33,3	38,1	39,9	38,8	38,2

Source : SPF Economie, Direction générale et Information économique.

Tableau 3. Part de l'emploi temporaire dans l'emploi salarié en Wallonie en 2009

	Hommes	Femmes	Total
Moins de 30 ans	23,7	30,1	26,6
De 30 à 39 ans	5,7	10,4	8,0
De 40 à 49 ans	3,1	6,8	4,9
De 50 à 59 ans	2,7	4,4	3,5
60 ans et +	6,0	5,8	5,9

Source : DGSIE. Enquête sur les forces de travail, 2009.

BELGIQUE

Flandre, 17 % contre 27 % en Wallonie et 17 % à Bruxelles.

En 2009, 10 % des salariés travaillent dans le cadre d'un contrat temporaire en Wallonie ; cela concerne davantage les jeunes que leurs aînés, puisque 26,6 % des jeunes de moins de 30 ans sont dans ce cas. Ce sont les jeunes de 15 à 19 ans qui sont les plus concernés par l'emploi temporaire, avec 72 %, mais cette réalité recouvre des situations très diverses. En effet, près d'un quart d'entre eux sont certes des jeunes salariés en emploi temporaire mais, en réalité, cet emploi est un complément de leur formation, un stage ou ils sont sous contrat étudiant. Dès l'obtention de leur diplôme, les jeunes ont intérêt à s'inscrire comme demandeurs d'emploi au SPE. Cette inscription leur permet de bénéficier d'un accompagnement dans leur recherche d'emploi ou de formation et leur permet de recevoir une allocation de chômage après une certaine période, appelée « allocation

d'attente ¹ ». L'octroi de cette allocation uniquement sur la base des études et de manière illimitée est exceptionnel dans les pays de l'UE. Par conséquent, 80 % des jeunes ayant quitté l'école sont inscrits au SPE, un des taux les plus élevés de l'UE.

Depuis janvier 2007, les jeunes poursuivant des études sont autorisés à bénéficier d'un contrat de travail temporaire de 400 heures par an ². Ce dernier est souvent critiqué par les experts car il est considéré comme un frein pour accroître l'emploi des étudiants. En 2010, selon l'étude annuelle de Randstad, le spécialiste des ressources humaines en Belgique, 71 % des étudiants âgés de plus de 15 ans travaillent comme jobistes pendant l'année.

En revanche, dans plus de 50 % des cas, le travail temporaire apparaît comme une forme particulière de travail subi à défaut d'un emploi à durée indéterminée (tableau 4). En période de crise et de

Tableau 4. Répartition des salariés à temps partiel de moins de 30 ans selon le motif en Wallonie (en %)

	Jeunes hommes	Jeunes femmes
Pas trouvé d'emploi à temps plein ou l'emploi n'est offert qu'à temps partiel	45,8	48,5
Autres raisons personnelles	7,4	17,1
Combinaison formation-emploi	24,8	6,2
Autres raisons	12,2	6,8
Emploi à temps plein non souhaité	6,1	8,5
Services de soins non disponibles	0,9	7,5
Complète un autre emploi à temps partiel	1,1	3,9

Source : DGSIE. Enquête sur les forces de travail, 2009.

1. Le montant de l'allocation d'attente est forfaitaire et calculé en fonction de la catégorie familiale et de l'âge. Ce montant varie de 11,39 euros par jour, soit 296,14 euros par mois pour un jeune isolé de moins de 18 ans à 16,14 euros par jour, soit 427,44 euros par mois pour un jeune de plus de 18 ans vivant avec un conjoint disposant exclusivement de revenus de remplacement (allocations de chômage, préretraite, indemnités en cas de maladie...).
2. Depuis 1978, il existe un contrat de travail spécifique pour les étudiants qui leur permet de travailler, avec un salaire net avantageux et à coûts réduits, 23 jours pendant les vacances scolaires et, depuis 2005, 23 jours le reste de l'année.

chômage, les entreprises considèrent l'emploi des jeunes avant tout comme une variable d'ajustement à faible coût¹. En 2009, 47,2 % des jeunes de moins de 30 ans déclarent avoir un contrat à durée déterminée et 15,8 % sont en intérim.

Avec la crise, le marché de l'emploi est parcouru de différences visibles entre les jeunes liées certes à l'âge mais également à la qualification et au sexe. « Le taux d'emploi des jeunes hommes est systématiquement supérieur à celui des jeunes femmes et les écarts entre les femmes et les hommes sont plus grands chez les jeunes sans diplôme ou avec un diplôme primaire : deux jeunes hommes sur cinq avec un diplôme ne dépassant pas le niveau primaire sont en emploi contre moins d'une jeune fille sur cinq avec le même niveau d'études » (IWEPS, 2011). Malgré ces différences notables, le taux de chômage des jeunes reste élevé pour tous.

Les jeunes plus durement touchés par le chômage dans la crise

Le taux de chômage a fortement augmenté avec la crise : en hausse de 4,4 points par rapport à 2008, il a atteint 22,4 % en moyenne en Belgique en 2010. Le chômage a commencé à se stabiliser à partir de 2010. Plus encore, il a reculé de 4,5 % en mars 2011 et retrouve progressivement son niveau d'avant la crise. La diminution du chômage, entamée il y a un an, continue de s'accroître : -5,1 % au deuxième trimestre 2011 par rapport au

trimestre correspondant de l'année précédente.

Une lecture croisée du taux de chômage selon la région et le sexe en 2009 montre qu'en Flandre, le taux de chômage des jeunes hommes actifs de 15 à 24 ans est légèrement plus élevé que celui des jeunes femmes : 15,9 % contre 15,5 %. Dans la région de Bruxelles, l'écart augmente : 33 % des jeunes hommes contre 30,4 % des jeunes femmes. Cette région est spécifiquement confrontée aux difficultés d'insertion professionnelle des jeunes femmes et des jeunes issus de l'immigration. Près de 30 % de la population bruxelloise est de nationalité étrangère et principalement hors UE. Les jeunes étrangers ou d'origine étrangère sont confrontés à un phénomène additionnel : les conséquences de la crise économique s'ajoutent à celles des discriminations qui les frappent spécifiquement. Plusieurs études² montrent que le chômage des jeunes d'origine étrangère n'est pas seulement un problème de formation mais qu'à compétences égales, il y a des mécanismes de discrimination à l'œuvre.

Le marché du travail flamand est particulièrement influencé par les évolutions conjoncturelles dans la mesure où l'emploi est concentré dans les branches d'activité sensibles à la conjoncture. Ainsi, le taux de chômage des jeunes³ a considérablement augmenté en Flandre (+5,1 % en 2008 contre 15,6 % en 2010) et à Bruxelles (+6,5 % en 2008 contre 39,7 %

1. En Belgique, le salaire minimum est réduit entre 15 et 21 ans et embaucher un jeune peu qualifié permet aux entreprises de réduire significativement les cotisations patronales.

2. *Rapport annuel Discrimination/Diversité*, Centre de l'égalité des chances, Belgique, 2010.

3. Il est important de ne pas considérer uniquement la population au chômage, mais l'ensemble de ceux qui sont sans emploi et qui ne sont plus en formation, à savoir les « NEET » (Not in Education, Employment or Training). En 2009, 11,1 % de la population âgée entre 15 et 24 ans relevaient de cette catégorie. Dans ce cas-ci également, les différences régionales sont prononcées : avec 7,3 % en Flandre et plus du double à Bruxelles et en Wallonie, avec respectivement 15,2 % et 16,1 %.

en 2010), mais moins en Wallonie (+2,5 % en 2008 contre 30 % en 2010).

La diminution du chômage est intervenue à partir de février 2011 pour les jeunes de moins de 25 ans. Ce phénomène a été renforcé par les mesures anti-crise. La diminution a été plus rapide et plus forte chez les jeunes qui ont été admis au bénéfice des allocations de chômage sur la base des prestations de travail que chez ceux qui ont été admis au bénéfice des allocations d'attente sur la base de leurs études. L'absence d'expérience professionnelle reste un frein à l'insertion, même en période de reprise.

Les études, un refuge face au chômage ?

Les jeunes qui sortent aujourd'hui de l'école en Belgique sont moins nombreux dans la population d'âge actif qu'au début des années 1970. Leur niveau d'études a beaucoup progressé : en 2010, seuls 11,9 % des jeunes de 15 à 24 ans quittent l'école sans avoir obtenu le diplôme équivalent au secondaire supérieur.

En 2009, plus de 88 % des 15-19 ans sont encore scolarisés. L'enseignement à plein temps domine et les formations en alternance restent peu nombreuses. Actuellement, entre un quart et la moitié des élèves de l'enseignement à horaire réduit ne trouvent pas de place d'apprenti

en entreprise. En même temps, l'alternance reste trop liée aux bas niveaux de qualification. Les filières de l'enseignement secondaire technique et professionnel sont souvent choisies par défaut.

Bien que, dans l'enseignement supérieur, la plupart des étudiants optent pour des études courtes de trois ans conduisant à des qualifications valorisées sur le marché du travail, les stages sont peu intégrés dans le cursus scolaire ou académique. Entre 2008 et 2010, la population estudiantine dans l'enseignement supérieur a nettement progressé : 25 000 étudiants supplémentaires, soit environ 10 000 de plus que la tendance de 2000-2001 à 2007-2008. En période de crise, le secteur éducatif semble avoir servi de refuge aux jeunes qui ont préféré rester en formation plutôt que d'arriver sur un marché du travail saturé.

Le diplôme : un atout nécessaire mais pas suffisant

Les jeunes faiblement qualifiés, et/ou ressortissants hors UE et/ou de classes socio-économiquement défavorisées ont été les catégories les plus touchées par la crise. Les jeunes peu qualifiés sont surreprésentés dans la population des jeunes chômeurs comparativement à leur poids dans les groupes d'âge, justement parce qu'ils ont quitté prématurément l'école sans diplôme. Or le taux de chômage des

Tableau 5. Taux de chômage (2000-2010)

	2000	2007	2008	2009	2010
Taux de chômage total (15-64 ans)	7,0	7,5	7,0	8,0	8,4
Taux de chômage des 15-24 ans	17,5	18,8	18,0	21,9	22,4
Taux de chômage des femmes (15-64 ans)	8,7	8,5	7,6	8,1	8,6
Taux de chômage des hommes (15-64 ans)	5,8	6,7	6,5	7,8	8,2
Taux de chômage des faiblement qualifiés	11,1	13,0	12,5	13,7	15,4
Taux de chômages des ressortissants hors UE	14,1	16,0	15,0	16,2	16,8

Source : SPF Economie, Direction générale et Information économique.

Encadré 1

Les spécificités institutionnelles pèsent sur la transition de l'école à l'emploi

Le service public de l'emploi en Belgique est organisé en fonction des structures politiques du pays (Etat, régions et communautés). Les questions d'enseignement sont de la compétence des communautés et les questions d'emploi et de formation professionnelle de la compétence des régions. Les Autorités fédérales sont quant à elles chargées de la législation du travail, des conventions collectives de travail et des prestations de sécurité sociale.

Le Service public de l'emploi (SPE) a du mal à fonctionner efficacement car le contrôle de l'indemnisation du chômage est assuré par l'ONEM, l'Office fédéral de l'emploi, tandis que le placement et les mesures actives sont de la responsabilité des trois SPE régionaux : le VDAB pour la région flamande, le Forem pour la région wallonne et ACTIRIS (ORBEM jusqu'en 2007) pour la région bruxelloise. Différents organismes locaux participent également au service public de l'emploi comme les Missions régionales pour l'emploi (Mires), chargées en Wallonie du public présentant des difficultés d'insertion ou les maisons de l'emploi, qui existent en Wallonie et en région de Bruxelles-Capitale.

Les jeunes de moins de 25 ans avec tout au plus un certificat de l'enseignement secondaire supérieur et inscrits pour la première fois au Forem sont convoqués au plus tard six semaines après pour un entretien d'évaluation au cours duquel un plan d'action est élaboré. Quand aux détenteurs d'un diplôme de l'enseignement supérieur, ils sont convoqués au plus tard quatre mois après leur inscription pour un plan d'action.

Les jeunes de moins de 25 ans qui, au terme de leurs études, s'inscrivent pour la première fois auprès de l'ACTIRIS, sont systématiquement conviés à un entretien de diagnostic avec un conseiller qui les accompagnera durant 12 mois afin d'établir un plan d'action. Ce plan sera élaboré dans un délai de 7 à 15 jours pour les jeunes qui possèdent tout au plus un certificat de l'enseignement secondaire supérieur, et dans un délai de trois mois pour les jeunes hautement qualifiés. Les jeunes qui s'inscrivent à l'issue d'une période de travail sont convoqués trois mois après leur inscription en vue d'établir un plan d'action, mais le suivi n'est pas systématique. La fréquence des entretiens dépend de la nature du plan d'action.

jeunes se décale automatiquement vers le haut car une formation initiale faible va de pair avec des difficultés d'insertion professionnelle (Marchand, 2006).

Comme le soulignent Elchardus et Smits (2005), pour trouver rapidement un travail en Belgique, les deux facteurs qui influent le plus sont le diplôme et la conjoncture économique de la région. En période de crise, cette réalité est encore

plus prégnante. Les jeunes ayant un diplôme d'études supérieures ou un diplôme universitaire sont ceux qui trouvent le plus facilement du travail au cours de l'année qui suit la fin de leurs études. Les indicateurs par région montrent plus de dynamisme dans la région flamande que dans les deux autres régions, le chômage étant peu persistant pour les jeunes flamands quel que soit leur niveau de diplôme.

Les premières expériences sur le marché du travail à la sortie de l'école conditionnent fortement la trajectoire professionnelle. Un jeune sur trois qui était dans l'emploi six mois après la sortie de l'école l'est toujours quatre années après. Un jeune sur huit qui devient chômeur indemnisé douze mois après la sortie de l'école cherche toujours un emploi trois ans après. Un bon départ peut faciliter l'insertion alors qu'un échec est difficile à rattraper. Avec la crise, le marché du travail est encore plus sélectif et un manque de qualifications pertinentes est associé à un risque accru de chômage. Les jeunes sont nettement plus vulnérables au chômage que les adultes, et les moins diplômés d'entre eux ont plus de risques de s'enliser dans le non-emploi.

En effet, sortis des études en ayant encore peu d'expérience professionnelle, les jeunes sont confrontés à un marché du travail en contraction (nouvelles attentes du marché, adaptation des qualifications, déclassement, etc.), ce qui limite leurs occasions d'accumuler l'expérience nécessaire. Avec la crise, le niveau d'éducation s'avère donc déterminant : « on observe une relation inverse entre la sensibilité de l'emploi à la conjoncture et le niveau d'éducation durant la crise : les travailleurs les moins qualifiés sont les premiers à essuyer les conséquences des fluctuations de l'activité et sont les plus durement touchés. Les travailleurs les plus qualifiés, de leur côté, disposent de connaissances et de compétences spécifiques et sont moins facilement remplaçables, ils ne sont donc licenciés qu'en dernier ressort » (De Mulder *et al.*, 2011).

Patricia Vendramin, directrice de recherches à la Fondation Université-travail, a réalisé en 2007 une étude sur les jeunes, le travail et l'emploi, auprès d'un millier de jeunes belges francophones âgés de 15 à 24 ans. Parmi ces 1 000 jeunes qui avaient un emploi, environ 600 sont passés par le chômage (Vendramin, 2007). Tous réalisent que le diplôme facilite l'embauche mais ne permet certainement pas d'échapper au chômage. La lucidité est donc de mise chez nombre de jeunes qui réalisent que décrocher le CDI (contrat à durée indéterminée) prendra du temps.

Toutefois, avec la crise, à niveau de formation égal, les jeunes de 15 à 24 ans ont été systématiquement plus exposés au chômage que leurs aînés. En 2009, au sein de la population active, plus d'un jeune sur cinq diplômé de l'enseignement supérieur est au chômage contre une personne sur vingt chez les 25-49 ans ¹. Ainsi, si le diplôme est nécessaire, il ne suffit pas toujours, et les jeunes servent souvent de variables d'ajustement : « La génération est utilisée pour gérer les fluctuations conjoncturelles. Quand il y a des creux de conjoncture, on se défait plus vite des jeunes, et ils reviennent aussi plus rapidement. » Le problème vient également des entreprises qui fonctionnent avec un noyau dur de main-d'œuvre doublée d'une main-d'œuvre périphérique, plus malléable, moins chère, où les jeunes sont surreprésentés. Les mesures anticrise ont-elles atténué ou exacerbé cette réalité ?

1. Dans la population de 15 à 65 ans, le risque d'être au chômage est quatre fois plus important chez les personnes diplômées du primaire que chez les détenteurs d'un diplôme universitaire.

Du contrat premier embauche au plan « win win »

Pour stimuler le travail des jeunes et notamment celui des moins qualifiés, un plan dit « Rosetta » a été mis en place en 2000. Il s'agissait d'encourager les entreprises, *via* des subventions, à engager prioritairement les jeunes peu qualifiés de moins de 26 ans dans les six mois suivant leur sortie des études, et ce pendant un an. Dans la pratique, l'objectif ne fut pas atteint puisque les jeunes étaient essentiellement des diplômés de l'enseignement supérieur et leur contrat ne débouchait pas sur un CDI. Depuis 2004, le plan a été modifié pour devenir le « contrat de premier emploi »¹ (CPE) et concerne désormais l'ensemble des jeunes de moins de 26 ans. La période pendant laquelle les entreprises reçoivent des aides a été allongée. Les jeunes reçoivent un bonus de démarrage.

Fin 2005, les autorités fédérales ont transcrit dans la loi le « pacte de solidarité entre générations » ayant pour objectif de s'attaquer à un problème majeur en Belgique : le clivage entre générations qui privilégie l'accès des adultes à un emploi stable et fait peser sur les plus jeunes et les plus âgés l'essentiel de la flexibilité du marché du travail. Initialement, le pacte ne devait contenir que des mesures pour les fins de carrières, et c'est à la demande des syndicats que des mesures pour l'emploi des jeunes y ont été ajoutées. Ainsi, le gouvernement a décidé de consacrer une enveloppe budgétaire à l'emploi des jeunes très peu qualifiés. En avril 2006, une mesure d'activation, appelée « Activa Start », a été instaurée pour les jeunes très peu

qualifiés, les jeunes peu qualifiés d'origine étrangère et les jeunes peu qualifiés handicapés. Dans ce cadre, une partie du salaire net est prise en charge par l'ONEM sous la forme d'une allocation de travail.

Néanmoins, si avant la crise les différentes mesures d'aide à l'emploi des jeunes étaient très prioritairement axées sur les jeunes faiblement qualifiés, les conditions ont été étendues à l'ensemble des jeunes de moins de 26 ans. Depuis avril 2010, le jeune ne doit plus être nécessairement inscrit comme demandeur d'emploi pour pouvoir bénéficier d'un CPE. Par ailleurs, dans le cadre de la simplification des plans d'embauche, le contrat premier emploi est remplacée par le contrat de travail Activa Start.

Le plan win win, adopté en janvier 2010, est une incitation à l'embauche des « groupes à risques » : les demandeurs d'emploi de moins de 26 ans, les chômeurs indemnisés d'au moins 50 ans et les chômeurs indemnisés qui sont demandeurs d'emploi depuis un à deux ans. L'objectif de ce plan est de faciliter l'embauche de ces trois catégories de demandeurs d'emploi en activant l'allocation de chômage. Les demandeurs d'emploi qui obtiennent un emploi peuvent conserver une partie de leur allocation chômage et ainsi faire baisser le coût de leur embauche. Les employeurs peuvent en effet déduire ce montant du salaire net à payer. Ce plan d'embauche massif offre donc des déductions salariales en période de crise et par conséquent une réduction drastique du coût du travail. En 2010, 51 457 contrats de travail ont été conclus dans le cadre du plan win

1. Le CPE peut recouvrir trois formes : 1. un contrat de travail à mi-temps ; 2. un contrat de travail à mi-temps combiné à une formation déterminée par arrêté royal ; 3. un contrat d'apprentissage, une convention de stage, une convention d'insertion socioprofessionnelle.

Les mesures anticrise

Les principales mesures anticrise sont : le régime temporaire et collectif de suspension totale ou partielle de l'exécution du contrat de travail applicable aux employés ; le crédit temps de crise applicable si l'entreprise est en difficulté et si un accord de principe existe avec le salarié ; la réduction temporaire et collective de la durée du travail, qui consiste en une réduction du temps de travail de l'ensemble du collectif de travail ou d'une catégorie spécifique à l'intérieur d'une entreprise, et enfin le plan win win développé dans le corps du texte, car il est central pour les jeunes de moins de 25 ans.

Ce sont les mesures anticrise, comme les dispositifs de travail à horaire réduit dont les salariés ont bénéficié à plein. Avec environ 5 % des travailleurs qui ont pu compter sur ce système en 2009, la Belgique est le pays européen qui en a fait l'usage le plus important. Les principales mesures anticrise produisent des effets significatifs.

Le chômage temporaire n'a cessé de progresser depuis fin 2007, et ce mouvement s'est fortement accéléré pour atteindre un pic au cours des deux premiers trimestres 2009 (313 200 personnes en mars 2009). Entre 2008 et 2009, le nombre de chômeurs temporaires a connu une augmentation de 56,5 %. Le volume du chômage temporaire a ensuite baissé en 2010. En moyenne, sur les quatre premiers mois de 2010, 230 000 personnes ont bénéficié du dispositif de chômage temporaire. En mars 2011, 140 674 travailleurs ont reçu des allocations de chômage temporaire, contre 215 467 en mars 2010.

win. Ceci étant, les bénéficiaires des embauches win win sont à 68 % des jeunes de moins de 30 ans dont plus des trois quart (78 %) ont moins de 25 ans et deux tiers n'ont pas de diplôme de l'enseignement secondaire. En janvier 2011, plus de 34 000 jeunes de moins de 26 ans avaient trouvé un emploi grâce à cette mesure.

Réactions aux mesures prises pour l'emploi des jeunes

Pour la première fois dans l'histoire du pays, une grande manifestation a été organisée le 23 janvier 2011 à l'initiative de jeunes sur Facebook. Les jeunes étaient fortement présents dans la manifestation notamment parce que la crise

politique a des conséquences sur leur emploi. Les jeunes en ont assez de devoir choisir entre la Flandre et la Wallonie pour trouver un emploi.

Ceci étant, la Belgique a fait figure de « parent protecteur modèle » au sein de l'UE (OCDE, 2011). Selon la ministre de l'Emploi, le chômage des jeunes de moins de 25 ans a diminué de 12 % entre 2010 et 2011 grâce aux politiques ciblées d'emplois subventionnés. Toutefois, les mesures anticrise s'arrêtent fin décembre 2011 et une inquiétude demeure pour les jeunes. Les emplois *via* le plan win win, sauf reconduction des mesures, s'arrêteront. Que deviendront les emplois des jeunes quand ils ne seront plus, ou moins, subventionnés ? Les emplois subventionnés posent deux problèmes : tout

d'abord, ils coûtent très cher à la collectivité, ensuite ils demeurent ambigus. Comme le souligne l'économiste Philippe Defeyt (2011) : « On peut se demander si les employeurs n'ont pas profité de l'effet d'aubaine et donc ont engagé sous ce type de contrat des personnes qu'ils envisageaient de toute façon d'embaucher ».

Pour la Fédération générale du travail (FGTB), le soutien de l'Etat aux entreprises *via* les mesures anticrise devrait être conditionné au maintien et/ou à la création d'emplois. Pour la Confédération des syndicats chrétiens (CSC), les mesures anticrise doivent être examinées individuellement. Pour l'ensemble des syndicats de salariés, la disparité marquée du taux de chômage des jeunes entre diplômés et non diplômés justifie d'orienter prioritairement les dispositifs publics vers des actions ciblées sur les jeunes qui cumulent les désavantages plutôt que de mettre en œuvre des mesures « tout public ».

Par ailleurs, les aides pour encourager l'apprentissage et la formation en Belgique sont très insuffisantes comparativement aux réductions du coût du travail. Pourtant, le nombre de jeunes encore non qualifiés reste important et la formation tout au long de la vie doit être améliorée pour favoriser les transitions notamment vers de nouveaux types d'emploi plus exigeants en matière de qualification. Concernant la formation au niveau fédéral, les partenaires sociaux se sont engagés à investir 1,9 % de la masse salariale des entreprises pour la formation des travailleurs. Cet objectif n'est actuellement pas atteint ¹.

Comme le soulignent plusieurs experts, pour résorber le chômage des jeunes ou tout du moins le voir baisser, il faudra des mesures d'envergure, stimulant tant la demande que l'offre de travail. La priorité pour tous, l'Etat fédéral, les régions, les communautés, quelles que soient leurs compétences, devra être d'accompagner un maximum de jeunes vers le premier emploi. En définitive, comparativement aux autres pays européens, l'activité économique en Belgique a été accompagnée et soutenue par une résistance exceptionnelle de l'emploi *via* les mesures anticrise. Certes, le plan win win est cité en exemple, mais cela ne suffit pas. La Belgique doit continuer à consacrer des ressources suffisantes pour mettre en place des mesures en faveur des jeunes et notamment pour les peu qualifiés qui ont subi de plein fouet la crise. Toutefois, dans un contexte général de reprise fragile, la Belgique devra faire face aux contraintes budgétaires. Elle s'est engagée dans la Stratégie Europe 2020 à atteindre un taux d'emploi compris entre 71 et 74 %. Sachant que le taux d'emploi est estimé à 66,9 % en 2010, cet objectif semble très ambitieux car cela signifie que la Belgique devrait créer entre 41 000 et 61 000 emplois par an. Si la Belgique veut atteindre l'objectif qu'elle s'est engagée à réaliser, elle devra inéluctablement adopter des mesures structurelles pour réformer son marché du travail.

Sources :

BIT (2010), *Global Employment Trends for Youth*, août.

Dayan J.-L., Harfi M. (2011), « Emploi et chômage des jeunes : un regard comparatif et ré-

1. En 2009, les entreprises consacraient 1,59 % de leur masse salariale à la formation de leurs travailleurs.

BELGIQUE

trospectif », Note d'analyse n° 224, Centre d'analyse stratégique, mai.

Defeyt P. (2011), « Le coût explosif des emplois activés », Institut pour un développement durable, septembre.

De Mulder J., Durant M. (2011), « Le marché belge du travail pendant et après la crise », *Revue économique*, juin, p. 91-106.

Elchardus M., Smits W. (2005), « Le cours de vie des jeunes adultes de 18 à 36 ans. L'avenir de la famille », Document de travail, Bruxelles, Groupe de travail Sociologie, Groupe d'études TOR (Tempus omnia revelat), VUB.

IWEPS (2011), *La situation des jeunes en Belgique francophone*, janvier.

Marchand O. (2006), « Taux de chômage des jeunes, mode d'emploi », *Droit social*, n° 6, juin, p. 602-607.

OCDE (2007), *Des emplois pour les jeunes, Belgique*, Paris, Editions de l'OCDE.

OCDE (2011), *Perspectives économiques*, novembre.

Vendramin P. (2007), *Les jeunes, le travail et l'emploi. Enquête auprès des salariés de moins de 30 ans en Belgique francophone*, FTU/jeunes CSC, décembre.

Viprey M. (2010), « Mesures de relances économiques en Belgique entre dette et déficit », *Chronique internationale de l'IRES*, numéro spécial, *L'Etat social à l'épreuve de l'austérité*, n° 127, novembre, p. 199-210.