

**Carrefour du Printemps
mai - juin 2010**

L'Etat social actif: quelles visées économiques et sociales?¹

**Intervention de Patrick FELTESSE,
FTU-MOC**

Introduction

Objectifs de l'exposé

Avant que vous vous interrogiez peut-être au sujet de l'efficacité de l'activation, et de son applicabilité, mon propos vise à nous interroger sur ses finalités. Autrement dit, je chercherai à répondre à la question: dans quel contexte, dans quel jeu agissons-nous? Car les finalités externes peuvent être en partie en contradiction avec les finalités du point de vue des acteurs du social. Dès lors, les critères d'efficacité peuvent être l'objet de friction face aux orientations des pouvoirs publics et des services publics de l'emploi.

Mon exposé porte donc sur la dimension politique sur fond de logiques et d'objectifs aussi économiques, car l'activation, vous le savez bien, ce n'est pas seulement une question d'efficacité et de gestion publique.

A propos du titre "Quelles visées économiques et sociales?"

J'utilise à dessein le mot "visées" pour désigner des "finalités", des "objectifs", mais aussi pour un second sens du mot comme "orientations politiques", comme "visions des choses".

Ces visées peuvent opposer des acteurs politiques ou socio-économiques (comme les syndicats et le patronat), mais peuvent aussi être partiellement convergentes entre les acteurs. C'est justement le cas de l'Etat social actif (ESA), nous le verrons.

Si certaines visées de l'ESA sont explicitées, d'autres seront implicites voire confuses dans le chef de ceux qui le défendent ou l'acceptent. Elles peuvent être ambivalentes, comme une double orientation, voire être ambiguës (visée de droite ou de gauche?) comme à deux visages contradictoires. Enfin l'ESA poursuit à la fois des visées économiques et des visées sociales. On peut évidemment ne regarder l'ESA que par la lorgnette "sociale", mais ce serait oublier ce qui est en vue par la lorgnette "économique".

On peut positiver sur les bonnes intentions ou au contraire jeter le bébé avec l'eau du bain. On peut plus justement tenter de mener une réflexion critique où les "plus" côtoient les "moins", de notre point de vue.

¹ Cet exposé s'inspire notamment de l'article suivant: Feltesse Patrick, l'Etat social actif au service de l'économie marchande, *Pensée plurielle*, 2005/2, n° 10.

<ul style="list-style-type: none"> • Visées opposées des acteurs politiques et socio-économiques • Visées explicitées • Visées ambivalentes • Visées économiques 	<ul style="list-style-type: none"> • Convergences • Visées implicites, voire confuses • Visées ambiguës (de droite ou de gauche?) • Visées sociales
--	---

1. L'ETAT SOCIAL ACTIF ORIGINEL

Quelles sont les origines de l'ESA? Et comment a-t-il été conçu et présenté à l'origine?

L'ESA trouve son origine dans les inflexions du regard porté sur les politiques contre le chômage et l'assurance-chômage; mais aussi dans les inquiétudes pour la compétitivité de l'Europe et face au vieillissement de la population.

L'évolution du ***regard porté sur le chômage fut la suivante:***

- Avec l'ampleur qu'a pris le chômage fin des années '70, l'inégalité des chances et donc des positions dans les files d'attente pour les emplois disponibles est apparue un problème plus crucial, un nombre grandissant de personnes se retrouvant pendant plus de deux ans au chômage. Par ailleurs, le taux de chômage des jeunes est devenu très élevé vu que les jeunes, surtout les peu qualifiés, sont défavorisés par leur manque d'expérience.
- Les politiques ont alors mis l'accent sur la lutte contre le chômage de longue durée, ainsi que sur le chômage des jeunes.
- Des mesures ont dès lors été prises en faveur de l'égalité des chances, notamment des mesures de discriminations positives.
- Puis, on a dit que le chômage témoignait d'un problème d'employabilité: il fallait offrir à chaque demandeur d'emploi, un emploi, une formation, ou une expérience professionnelle.

Au Royaume-Uni, les travaillistes sont de retour au pouvoir en 1997, tandis que les sociaux-démocrates vont ensuite revenir au pouvoir dans beaucoup de pays européens.

Tony Blair à la tête du New Labour propose une troisième voie s'inspirant d'Anthony Giddens qui prônait "un Etat social positif", qui ne se contente pas d'indemniser et qui ne laisse pas l'effet pervers de la passivité se développer chez les chômeurs indemnisés face à leur situation.

La critique des systèmes de protection sociale était déjà en cours depuis le début des années '90 de la part d'universitaires de différents pays européens (comme Rosanvallon et Esping-Andersen par exemple) et l'OCDE avait, en 1996, mis en cause l'importance, en particulier en Belgique, des politiques passives d'indemnisation et de retrait du marché du travail par rapport aux politiques actives notamment de formation et de subsides à l'embauche. Les interruptions de chômage ou de carrière, les prépensions et le statut de chômeur âgés étaient particulièrement sur la sellette.

Frank Vandenbroucke devenu Ministre des Affaires sociales et des Pensions dans la coalition arc-en-ciel (1999-2003) a traduit le concept en "Etat social actif" et a parlé d'activation.

Il voulait augmenter la participation sociale, accroître le nombre d'actifs, encourager les gens à être actifs pour que la protection sociale ne soit plus un piège à l'emploi, et à ne pas accepter des attitudes inadmissibles de certains allocataires sociaux.

Il mettait aussi l'accent sur la prévention.

La déclaration gouvernementale de juillet 1999 évoquait la volonté de mener une politique active de formation et d'emploi visant à augmenter le "taux d'activité", ce qui veut normalement dire l'importance de la main d'œuvre disponible sur le marché du travail (en citant pourtant des chiffres de taux d'emploi), afin de renforcer les moyens de notre économie et fournir une base plus large de financement de la sécurité sociale notamment face aux coûts liés au vieillissement.

Vieillesse qui risquait d'asphyxier la protection sociale. Alors que jusqu'alors, la stratégie gouvernementale (Dehaene, Busquin, Magda de Galan) avait consisté à tenter de réduire la croissance des dépenses (pensions et soins de santé).

Au niveau européen, manifestement, la préoccupation montante était de perdre du terrain dans la compétition mondiale et de voir la croissance et donc la création de richesse se ralentir.

Lors du Sommet de Lisbonne de mars 2000, l'UE convient de devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance durable, d'une amélioration qualitative et quantitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale, notamment grâce à un investissement dans les ressources humaines afin d'éviter l'aggravation du chômage et de la pauvreté et en faisant en sorte qu'il soit financièrement plus intéressant de travailler.

Un des enjeux était aussi d'assurer la viabilité des régimes de protection sociale malgré le vieillissement.

A remarquer que l'accent sur le renforcement de l'employabilité date des lignes directrices européennes de 1998 et que la volonté d'accentuer les politiques actives est apparue dans celles de 1999.

Isabelle Cassiers, Philippe Pochet et Pascale Vielle, dans l'introduction de leur livre "L'Etat social actif. Vers un changement de paradigme?", publié en 2005, se demandaient s'il s'agissait d'une capitulation face à la globalisation ou d'un moyen de consolider le modèle européen et ses systèmes sociaux.

On voit bien que se côtoient, et pour partie s'articulent implicitement, des objectifs économiques d'une part et sociaux d'autre part, mais également des préoccupations budgétaires liées au vieillissement, des approches différentes, de responsabilisation individuelle d'une part et d'investissement collectif dans la formation d'autre part, par exemple.

Le tableau suivant caractérise les politiques passives et actives de l'emploi:

Politiques passives

- **Trop axées sur l'indemnisation et sur le retrait d'activité (interruptions de chômage et de carrière, prépensions/chômeurs âgés)**
- **Induit passivité des demandeurs d'emploi - pièges à l'emploi**
- **Enlisement - démotivation**

Politiques actives

- **Développement de l'employabilité (formation)**
 - **Incitation à la mise à l'emploi**
 - * **Employeurs: subsides à l'embauche, réductions de cotisations patronales**
 - * **Travailleurs: conditionner à la recherche d'emploi et à la formation**
-

Les discours sur l'ESA alternent dans une apparente confusion les termes taux d'activité et taux d'emploi dans les objectifs énoncés. On voit bien ci-dessous qu'augmenter le taux d'activité sans création d'emploi conduit à accroître le nombre de demandeurs d'emploi. A moins d'arriver à "flexibiliser" le marché du travail de façon que la hausse du chômage se traduise par une baisse des salaires qui entraîne une hausse des embauches.

Hausse du "taux d'activité" = $\frac{\text{emploi} + \text{DE}}{\text{Pop 15-65 ans}}$

Hausse du "taux d'emploi" = $\frac{\text{emploi}}{\text{Pop 15-65 ans}}$

Le tableau suivant montre certains enjeux qui motivent les orientations européennes prises au Sommet de Lisbonne.

Enjeu du coût du vieillissement

**Plus d'emplois (atteindre 70 % de taux d'emploi d'ici 2010)
= plus de cotisations et d'impôts pour financer les pensions**

Enjeu économique: se prémunir contre...

- **Perte future de compétitivité en Europe (mondialisation et pays à bas salaires)**
- **Déclassement de l'UE dans la division internationale du travail (des produits de plus haute gamme sont fabriqués dans les pays "émergents")**
- **Moindre croissance**

Stratégie poursuivie :

- **Plus de main d'œuvre plus qualifiée**
 - **"Société de la connaissance", innovation, produits à haute valeur ajoutée, à prix de marché élevé**
-

L'amélioration de l'employabilité est sensée favoriser à la fois la compétitivité et l'insertion dans l'emploi comme l'insertion sociale par la mise à l'emploi. La compétitivité suppose de maîtriser l'évolution des salaires et d'innover davantage. Ainsi est-il possible de faire croire que le plein emploi est au bout du chemin. Le Sommet de Lisbonne représente à la fois un compromis et un certain consensus pour la gauche et la droite.

compétitivité

employabilité

**insertion
dans /par
l'emploi**

**Innovation &
maîtrise des salaires**

plein emploi

2. AMBIGUÏTE ET AMBIVALENCE DE L'ETAT SOCIAL ACTIF

L'ESA présente une orientation qui paraît ambiguë, car il superpose deux projets politiques. Il est à double face. Du coup il est comme ambivalent dans sa mise en œuvre, un peu comme dans l'expression "souffler le chaud et le froid".

L'Etat social actif, comme projet politique, a rendu beaucoup de gens dubitatifs, laissant une impression d'ambiguïté qui fait qu'il était difficile d'en juger ou de ne pas douter sur ses positions à son égard en particulier parmi les progressistes. Voici comment nous interprétons cela dans une contribution parue en 2004.

"Le concept est apparu dans toute son ambiguïté par les deux faces qu'il présentait. Une face d'inspiration conservatrice selon laquelle le chômage s'expliquerait (notamment) par le comportement des demandeurs d'emploi et par leurs déficiences en compétences, l'objectif étant de les inciter à faire preuve de responsabilité à l'égard de leur propre insertion et à celle des deniers publics. Cette responsabilité était présentée comme une contrepartie contractuelle supplémentaire à l'indemnisation

qui jusqu'alors était considérée comme un droit principalement conditionné par le fait de cotiser et d'être disposé à accepter tout emploi "convenable"².

L'autre face était regardée par la gauche qui, espérant renouer avec l'objectif du plein-emploi, y voyait un moyen de continuer à lutter contre l'exclusion sociale et trouvait séduisant de promouvoir l'autonomie et "l'estime de soi", et de remettre à l'honneur la "valeur travail" au sens de laquelle le travail serait la seule véritable voie de l'intégration sociale en même temps qu'un moyen de satisfaire le besoin d'utilité sociale."³

L'Etat social actif était-il:

- une étiquette nouvelle mise sur des orientations libérales?
- un leurre pour donner l'illusion de dépasser le clivage gauche-droite?
- un moyen de réduire les dépenses sociales par l'exclusion des bénéficiaires atteints par la passivité, et ce faisant permettant de réduire les impôts?
- un moyen de faire pression pour accepter des emplois plus précaires et peu rémunérateurs?

Ou s'agissait-il:

- d'un dépassement des recettes habituelles, incapables d'éliminer l'exclusion?
- d'un véritable intérêt de la société pour la personne en situation difficile que l'on ne se contente plus d'indemniser?
- d'une articulation entre la mobilisation des ressources de l'individu et la réorientation voire le renforcement de l'aide publique à la recherche et à l'obtention d'un emploi, de la poursuite d'objectifs qui peuvent être partagés par tous les acteurs, parmi les partenaires sociaux et les partis politiques?

En fait, le projet est ambivalent parce que les acteurs poursuivent à la fois des objectifs différents, voire opposés (intégrer ou exclure), et des objectifs communs (augmenter le taux d'emploi). L'ESA apparaît à la fois:

- moralisateur (promouvoir "le retour au travail", revaloriser "l'effort" et "ceux qui se lèvent tôt", "droits et devoirs" des allocataires sociaux, plus de responsabilisation individuelle) et pragmatique (combler le déficit en compétences, éviter l'enlèvement et la démotivation, être plus efficaces en termes de résultats),
- et poursuit à la fois des finalités économiques (j'y reviendrai dans l'exposé) et des finalités sociales (d'intégration sociale, d'estime de soi, d'accès de tous à l'emploi).

Il y a des différences sur la signification de ces objectifs, sur le message qui est véhiculé, notamment sur les causes du chômage.

"Revaloriser le travail et l'effort" n'a pas le même sens qu'"offrir les moyens de rechercher un emploi et d'améliorer ses capacités professionnelles".

Sur le terrain aussi, les mesures concrètes et les attitudes peuvent varier et donner un sens différent.

Un "facilitateur" de l'ONEM, chargé à la fois de vérifier si la personne au chômage fait des efforts suffisants pour rechercher un emploi, et de lui apporter des conseils adaptés à sa situation, peut laisser:

- soit une impression de culpabilité, de pression excessive sans tenir compte de la situation à laquelle la personne est confrontée (niveau des connaissances, compétences professionnelles, capacités de lecture des documents, situation en matière de logement, de déplacements, de garde des enfants, de

² Voir à ce propos l'analyse par Paul Palsterman de l'évolution de la législation et de la politique concernant les obligations des chômeurs (Palsterman Paul, "La notion de chômage involontaire 1945-2003", *CRISP, Courrier hebdomadaire*, n° 1806, 2003.

³ Reman Pierre et Feltesse Patrick, "De la crise de l'Etat providence au projet d'Etat social actif", dans: *L'Etat de la Belgique, 1989-2004. Quinze années à la charnière du siècle*, Bruxelles, De Boeck Université, coll. "Pol-His", 2004.

- vie affective) ou de l'effort global de la personne au-delà de prescrits particuliers (liste des actions à mener prévues dans le contrat);
- soit celle d'avoir reçu une aide efficace et un encouragement, en vertu d'un droit reconnu dans les faits à un véritable soutien (suivant les cas, guider dans une démarche qui permette d'obtenir rapidement un premier emploi ou conseiller un parcours de formation suffisant qui permette une insertion durable; tenir compte du projet de vie à moyen terme du chômeur qui est susceptible de renforcer sa motivation;...)

A cet égard, les évaluations ont montré que les sanctions frappent surtout des personnes aux plus faibles capacités et les plus éloignées de l'emploi.

Ambiguïté et ambivalence: ou comment l'ESA et l'objectif de hausse du taux d'emploi ont-ils séduit la gauche

Inspiration conservatrice	Inspiration de gauche/progressiste
Déficiences de compétences	Objectif de plein emploi
Comportements des DE - chômage volontaire	Taux d'emploi = "inverse" du taux de sous-emploi (taux de chômage au sens large)
Responsabiliser # son insertion # dépenses assurance-chômage	Exclusion sociale
En contrepartie: <ul style="list-style-type: none"> - Accepter emploi convenable - Efforts de recherche d'emploi - Formation 	Estime de soi Valeur travail (intégration/utilité sociale)
Revaloriser le travail et l'effort	Offrir les moyens de recherche d'emploi et de formation

Le résultat de l'évolution des discours et des politiques a sans doute été dans un premier temps un glissement relatif des responsabilités du collectif à l'individu. Le phénomène du chômage lui-même était moins considéré comme un phénomène collectif (en partie lié à l'évolution de la population active, à la contrainte de compétitivité, à l'évolution de la durée conventionnelle du travail), phénomène sur lequel il était possible d'agir à ce niveau (par une opération comme les 35 heures en France, par une relance macroéconomique européenne), que comme un phénomène différencié suivant les caractéristiques locales et celles des demandeurs d'emploi. Ce peut être vu comme un progrès (agir à tous les niveaux, abandonner les recettes qui n'ont pas marché et de vaines illusions) ou comme un abandon de puissance publique.

3. LE RAPPORT DE L'ETAT SOCIAL ACTIF A L'ECONOMIQUE

Autrement dit le rapport au contexte économique mais aussi aux intérêts économiques.

Evolution du contexte économique depuis 1999

Au début des années 2000, nous avons connu:

- Une plus forte croissance, plus aux USA et dans les pays émergents, moins en Europe continentale.
- La perspective d'une baisse du chômage de moitié d'ici 2030, jusqu'à atteindre ce niveau de chômage structurel des "peu qualifiés" ou "peu employables" pour diverses raisons.
- La perspective annoncée de pénuries partielles de main d'œuvre qualifiée à l'approche de ce niveau de chômage incompressible.

Au Sommet de Lisbonne en 2000, on a probablement sous-estimé l'impact de la globalisation financière et de la financiarisation de l'économie sur la pression concurrentielle. Les changements structurels suivants de l'économie ont été observés:

- une compétitivité croissante des pays émergents pour davantage de productions;
- une mondialisation accrue des échanges, des investissements, et surtout des mouvements de capitaux spéculatifs ou de placements dans une logique de rentabilité financière maximale;
- une hausse des taux de profits exigés par les actionnaires qui mettent les secteurs et entreprises en concurrence pour attirer les investisseurs, et en conséquence la baisse de la part des salaires dans la valeur ajoutée.

La stratégie du relèvement du taux d'activité

Face à cela, la solution avancée pour maintenir la compétitivité fut à la fois d'innover et de maîtriser la croissance des salaires (dans les secteurs et les entreprises où l'innovation ne suffit pas et où les gains de productivité sont par exemple en partie absorbés par des baisses de prix). La maîtrise des salaires peut être obtenue par la concertation sociale et par des mesures gouvernementales comme la norme salariale. Mais elle peut aussi résulter de la baisse du rapport de force entre le travailleur et son employeur, voire entre partenaires sociaux, qui résulte du niveau de chômage. C'est dans cette perspective que l'on peut comprendre les discours prônant l'Etat social actif qui ont mis l'accent sur la nécessité d'augmenter le taux d'activité. A ne pas confondre avec l'objectif d'augmenter le taux d'emploi, car il s'agissait en effet d'élargir la main d'œuvre disponible, l'offre de travail et non pas d'augmenter le taux d'emploi, même si cet objectif était aussi énoncé, semant ainsi la confusion, alors que les mesures prises visaient bien à mettre sur le marché le plus de travailleurs "employables" possible. Maximiser la main d'œuvre disponible permettait aussi d'en écarter les plus "employables" (qualification, diplôme, aptitudes, motivation). De cette manière, plutôt que de se réduire suivant les prévisions de stagnation puis la baisse de la population active, le chômage allait pouvoir se maintenir dans l'idée que le chômage fait pression sur les salaires et les conditions d'emploi (flexibilité).

Ainsi, l'activation visait à mettre à l'emploi tous ceux qui sont intéressants pour l'économie et à pouvoir maintenir de faibles coûts salariaux pour les peu qualifiés par la pression exercée par le chômage. Quant aux plus éloignés de l'emploi, on peut voir aujourd'hui avec la réforme en discussion qu'ils pourraient être mis sur une voie de garage, peut-être hors de l'assurance chômage, avec les meilleures intentions du monde, s'agissant de ne pas activer ces gens pour rien, mais qui manifeste soit une sorte de pessimisme quant aux résultats de la politique d'emploi pour ces personnes, soit le refus de la société d'investir davantage de budget et d'efficacité pour leur donner *in fine* accès à l'emploi.

La crise actuelle

La montée de l'endettement des ménages (surtout USA, Royaume-Uni, Espagne,...) durant cette décennie, plus dans certains pays et dans certaines couches sociales que dans d'autres, témoignait peut-être de la crise d'un système qui se mord la queue, puisqu'ayant besoin de produire toujours plus pour assurer des profits importants. Alors même que la part des salaires dans la valeur ajoutée de l'ensemble des entreprises s'est réduite depuis des années par rapport aux profits. Or, les salaires permettent l'écoulement de la production des économies beaucoup plus que les profits. L'endettement a pris le relais de la croissance des salaires et a même servi à gonfler les achats immobiliers jusqu'au débordement des prises de risque des banques qui ont abouti à la crise financière.

L'éclatement de la bulle financière s'est manifesté par l'augmentation du nombre de ménages insolubles et par la transmission de produits à risque à travers le système financier mondialisé. La crise de confiance qui s'en est suivie a engendré la crise économique actuelle. Il a fallu que les Etats assument le sauvetage des banques pour éviter des retraits massifs des épargnants et le tarissement du crédit et qu'ils financent des plans de relance à l'encontre de l'approfondissement de la récession.

La hausse des déficits et des dettes publiques qui en résulte promet cependant une période d'austérité. L'enjeu de l'austérité est d'éviter l'effet boule de neige en limitant le gonflement des charges d'intérêt

sur la dette publique. Une austérité sans excès pour ne pas casser la reprise économique, car une croissance freinée par trop d'austérité pourrait ralentir la remontée des recettes dans les caisses publiques et la baisse du chômage et *in fine* nuire à l'objectif poursuivi.

Après la récession de 2008, on peut s'attendre à une croissance relativement molle dans les prochaines années pour deux raisons:

- en raison de la hausse des prix de l'énergie vu la raréfaction des énergies fossiles et parce que les enjeux climatiques vont nous obliger à limiter certaines productions. Maintenir la croissance dans son contenu actuel est en effet intenable sur le plan environnemental, même en maximisant l'efficacité énergétique, car les progrès techniques en la matière ne seront pas assez rapides.
- parce que la croissance de la demande de biens de consommation et d'investissements sera ralentie par l'austérité qui s'annonce pour 5 ans au moins.

Ce ralentissement va reporter la baisse du chômage. Celle-ci sera plus lente qu'après une crise économique classique. Car en outre, nous avons une crise financière qui handicapera encore la confiance et l'octroi de crédits pendant quelques années, une crise énergétique et une urgence environnementale.

En somme, les exigences de profits liés à la financiarisation de l'économie ont généré une surproduction alimentée par le surendettement d'une partie des pays et des ménages, une surproduction qui s'est effondrée avec la crise financière et qui ne sera plus possible à moyen terme, faute de transition énergétique assez rapide permettant de faire face à l'épuisement et à la montée des prix des énergies non renouvelables, et qui ne sera pas non plus possible si on veut sauvegarder la biosphère et éviter les catastrophes liées aux changements climatiques.

4. LE LIEN ENTRE L'ETAT SOCIAL ACTIF ET LE VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION

L'activation servirait aussi à limiter les transferts de travailleurs âgés mais employables vers l'inactivité (chômage, invalidité,...). Les mesures visant à limiter les prépensions et à inciter financièrement à retarder la prise de sa retraite sont en effet présentées comme des mesures d'activation. Ne dit-on pas qu'on veut augmenter le taux d'activité des travailleurs âgés?

On est en droit de se demander pourquoi donc faudrait-il allonger les carrières alors que l'emploi ne suit pas.

Premièrement, cela permet de freiner le coût des pensions puisque les retraites sont moins longues. Des carrières allongées, ce sont des retraites écourtées.

Signalons tout de même combien l'enjeu des pensions donne lieu à des discours démographiques simplistes comme: "Puisqu'on vit de plus en plus vieux, il est logique de travailler plus longtemps".

Toutefois, on a longtemps fortement sous-estimé dans les projections démographiques le rythme de l'immigration qui rajeunit la population et portera des effets à moyen terme en terme de main d'œuvre disponible (même si l'immigration ne règle pas pour autant à court terme les problèmes de pénurie de main d'œuvre qualifiée ou plus précisément d'adéquation entre les compétences exigées à l'embauche par les employeurs et celles des travailleurs en recherche d'emploi, vu que la plupart des primo-arrivants sont peu qualifiés et mettront souvent du temps à bien comprendre et s'exprimer oralement et par écrit dans la langue française ou néerlandaise).

D'autre part, l'espérance de vie en bonne santé pourrait s'améliorer plus lentement que l'espérance de vie. Reste à voir si travailler plus longtemps augmente ou réduit l'espérance de vie (en bonne santé). Ce qui dépend sans doute des conditions de travail et d'emploi.

En second lieu, travailler plus longtemps (sans trop compenser par des réductions du temps de travail, sous forme de crédit-temps par exemple) permet aux entreprises de garder les plus employables/intéressants plus longtemps à leur service. Sans devoir investir trop de moyens publics et des entreprises dans la formation de ceux qui restent écartés de l'emploi.

Troisièmement, une partie des économistes estiment qu'à long terme, une hausse de l'offre de travail, qui augmente une main d'œuvre disponible déjà en excès, induira une hausse de l'emploi. Grâce à quoi? Grâce à l'impact du chômage, qui baisserait moins, ... sur les salaires (dont la croissance serait ainsi contenue) et sur les conditions d'emploi (qui seraient rendues plus flexibles). C'est peut-être un credo en une économie qu'il faudrait rendre plus libérale pour que cela fonctionne effectivement ainsi. C'est croire que le chômage peut être éliminé essentiellement par la baisse des salaires. Et c'est ignorer que les syndicats et la concertation sociale aboutissent au moins à limiter fortement cet impact modérateur du chômage sur les salaires.

La montée en puissance de l'activation mais aussi depuis les années '90 celle des comparaisons européennes et d'impératifs attribués à l'UE qui font converger les idées, concourent à faire accroître que le système de sécurité sociale notamment est désuet et qu'il faut le moderniser, et cela semble amener une certaine convergence entre courants politiques, entre patrons et syndicats, malgré les critiques variées et il est vrai croissantes sur la politique d'activation qui fut mise en œuvre jusqu'à présent. Cette convergence s'illustre notamment sur l'objectif d'augmenter le taux d'emploi, ce qui est bien compréhensible, mais aussi désormais sur celui d'allonger les carrières et donc le taux d'activité, c'est-à-dire la main d'œuvre disponible pour le marché du travail, en gobant l'idée selon laquelle le niveau du chômage et les conditions d'emploi et de travail seraient indépendantes de l'extension de la réserve de main d'œuvre, et que tout cela va réduire l'exclusion alors que se profile une nouvelle forme d'exclusion via le triage des chômeurs entre les potentiellement employables et ceux qui seraient trop éloignés de l'emploi. (On en viendrait à regretter une recommandation de l'OCDE en 1997 qui plaidait à côté de certaines horreurs sur la générosité du système belge, pour réorienter les politiques actives sur l'employabilité des chômeurs structurels (toutefois en fustigeant les programmes de résorption du chômage peu axés sur le retour à l'emploi marchand). Alors qu'on voit bien que ce qui est en rade et peu efficace, c'est la politique de création d'emploi (pensons aux réductions de cotisations patronales non ciblées et aux titres-services qui coûtent très cher au budget fédéral) et que c'est aussi la politique de développement économique qui évolue peu mais qui sera amenée à être redéfinie face aux enjeux environnementaux et aux besoins en services collectifs mais aussi à la concurrence des pays à plus bas salaires.)

5. QUELLES ALTERNATIVES?

La croissance du début des années 2000 aurait pu permettre le financement d'une version progressiste de l'Etat social actif (renforcer les moyens et l'efficacité des systèmes de formation, d'accompagnement, d'orientation, lutter contre les discriminations, ...). Il est encore possible de le faire, comme il s'agit d'un enjeu de moyen terme mais il faudra trouver des recettes fiscales pour cela.

Or, jusqu'à présent, les partis ne se sont pas véritablement affrontés sur la réduction de la fiscalité, et nous nous trouvons aujourd'hui devant des perspectives plus restrictives, surtout si l'on ne prend pas des mesures pour maîtriser et réguler les marchés financiers qui font la pluie et le beau temps. Aussi justement dit, les marchés financiers, c'est comme la douche qui fait froid dans le dos, quand on voit le vent de spéculation qui s'est abattu sur la Grèce.

1) Une nouvelle économie pour un autre type de développement

Pour en sortir, nous avons besoin d'une nouvelle économie orientée vers un autre type de développement:

- vers les besoins sociaux, notamment les services aux personnes;
- vers ce qu'on appelle l'économie verte (les produits et investissements visant à sauvegarder l'environnement et à limiter la consommation énergétique);
- vers l'innovation dans les produits et les systèmes de production de façon à maintenir notre niveau de vie dans la mondialisation des échanges et donc de la compétition. L'innovation implique le

développement de la recherche, de la formation, y compris l'enseignement initial, et de la créativité des travailleurs.

Ce type de développement pourra générer plus d'emplois, réduire les dépenses énergétiques et les émissions de CO2, et produire plus d'utilité sociale (de valeur d'usage).

2) Une fiscalité plus équitable pour refinancer la sécurité sociale, dont les pensions et la politique d'accès à l'emploi. Il s'agit donc de mieux équilibrer la balance de la justice fiscale en augmentant le poids relatif de la fiscalité sur les revenus du patrimoine, les profits élevés des entreprises, et ceux des entreprises les moins intensives en main d'œuvre.

3) Une indispensable régulation du système financier

Des mesures de régulation du système financier au niveau belge, européen et mondial pourront restaurer la confiance dans l'avenir en évitant de nouvelles crises financières, ce qui garantira une plus forte croissance de l'économie susceptible de générer suffisamment d'emplois.

4) Une politique d'emploi pour tous

L'allongement des carrières pourrait être une opportunité pour négocier une réduction du temps de travail pour une meilleure qualité de vie en même temps qu'un partage du travail. A condition de tenir compte des différences de pénibilité dans les mesures visant à prolonger les carrières.

En ce qui concerne la politique de l'emploi, à côté d'une politique créatrice d'emploi, il faut aussi une politique d'égalité en matière d'emploi. C'est une question de démocratie sociale. Une politique d'intégration sociale et d'accès à l'emploi doit être menée par des mesures permettant des chemins plus ou moins longs suivant les situations des personnes. Ce qui suppose d'y mettre plus de moyens et plus d'efficacité.

Sans rejeter la logique des "droits et devoirs" (mais bien le discours trop insistant sur ce sujet), sans admettre les abus et en luttant contre le découragement.

Je ne ferai pas d'analyse fine des **pratiques de l'activation** dont j'ai pourtant souligné l'importance. Car elles seront abordées par l'orateur suivant sur base de son expérience au cœur de l'activation en CPAS.