

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS
EN SENAAT

10 februari 2010

DE WERKGELEGENHEIDSCRISIS

Hoorzitting met de heer Stefano Scarpetta
(OESO)

VERSLAG

NAMENS HET FEDERAAL ADVIESCOMITÉ VOOR DE
EUROPESE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Herman DE CROO** (K) EN
MEVROUW **Vanessa MATZ** (S)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS ET SÉNAT
DE BELGIQUE

10 février 2010

LA CRISE DE L'EMPLOI

Audition de M. Stefano Scarpetta
(OCDE)

RAPPORT

FAIT AU NOM DU COMITÉ D'AVIS FÉDÉRAL
CHARGÉ DE QUESTIONS EUROPÉENNES
PAR
M. **Herman DE CROO** (CH) ET
MME **Vanessa MATZ** (S)

**Samenstelling van het adviescomité op datum van indiening van het verslag /
Composition du comité d'avis à la date de dépôt du rapport**

Voorzitters/Présidents: Herman De Croo, lid van de Kamer van volksvertegenwoordigers / Herman De Croo, membre de la Chambre des représentants et / en Vanessa Matz, senator/sénatrice

AFVAARDIGING KAMER/DÉLÉGATION CHAMBRE:

Leden/Membres:

CD&V: Roel Deseyn, Stefaan Vercamer
MR: François-Xavier de Donnea, Daniel Ducarme
PS: Maria Arena, Camille Dieu
Open Vld: Herman De Croo
VB: Peter Logghe
sp.a: Bruno Tuybens
Ecolo-Groen!: Juliette Boulet

Plaatsvervangers/Suppléants:

Nathalie Muylle, Katrien Partyka, Mark Verhaegen
François Bellot, Jean-Jacques Flahaux, Olivier Maingain
Jean Cornil, André Flahaux, Patrick Moriau
Hilde Vautmans, Geert Versnick
Alexandra Colen, Rita De Bont
Christine Van Broekhoven, Dirk Van der Maelen
Wouter De Vriendt, Thérèse Snoy et d'Oppuers

AFVAARDIGING EUROPEES PARLEMENT/DÉLÉGATION PARLEMENT EUROPÉEN:

Leden/Membres:

CD&V: Ivo Belet, Jean-Luc Dehaene
Ecolo-Groen!: Isabelle Durant, Bart Staes
Open Vld: Dirk Sterckx
PS: N,
VB: Philip Claeys
MR: Louis Michel
sp.a: Kathleen Van Brempt
cdH: Anne Delvaux

Plaatsvervangers/Suppléants:

Marianne Thyssen
Philippe Lamberts
Annemie Neyts-Uyttebroeck, Guy Verhofstad
N, N
Frank Vanhecke
Frédérique Ries
Saïd El Khadraoui
Mathieu Grosch

AFVAARDIGING SENAAT/DÉLÉGATION SÉNAT

Leden/Membres:

CD&V: Els Van Hoof, Elke Tindemans
MR: Alain Courtois, Caroline Persoons
Open Vld: Martine Taelman
VB: Karim Van Overmeire
PS: Philippe Mahoux
sp.a: Marleen Temmerman
cdH: Vanessa Matz
Ecolo: Benoit Hellings

Plaatsvervangers/Suppléants:

Sabine de Bethune, Cindy Franssen
Alain Destexhe, Philippe Monfils
Paul Wille
Anke Van dermeersch
Olga Zrihen
Guy Swennen
Jean-Paul Procureur
José Daras

INLEIDING

Op dinsdag 20 januari 2010, hebben de leden van het Federaal Adviescomité voor de Europese Aangelegenheden een gedachtewisseling gehad met de heer Stefano SCARPETTA, Hoofd van de afdeling Analyse en Werkgelegenheidsbeleid bij de Directie Werkgelegenheid, Arbeid en Sociale Zaken van de OESO over de gevolgen van de werkgelegenheids crisis voor het sociaal beleid en voor de werkgelegenheid.

I. — UITEENZETTING DOOR DE HEER STEFANO SCARPETTA

Inleiding

Toen de OESO haar rapport “*OECD Employment Outlook 2008*” uitbracht, waarin werd verwezen naar de situatie op de arbeidsmarkt tot in 2007, beklemtoonde het hoofdartikel dat de OESO in 2007 het laagste werkloosheidspercentage van de jongste 25 jaar had bereikt, met name 5,6 %.

In 2007 had de OESO de hoogste werkgelegenheidsgraad (waarbij twee derde van de beroepsbevolking, tussen 15 en 64 jaar een baan had).

Kennelijk is de balans op werkgelegenheidsvlak op grond van de recentste beschikbare gegevens niet onverdeeld positief:

— het werkloosheidspercentage in de OESO-zone bereikte in november 2009 met 8,8 % het hoogste peil sedert de Tweede Wereldoorlog. Zulks komt neer op een stijging met ongeveer 16,8 miljoen werklozen ten opzichte van het in 2007 opgetekende laagste peil van de jongste 25 jaar, te weten 5,7 %;

— de spreker merkt op dat in enkele landen (de Verenigde Staten, Duitsland, Frankrijk) de werkloosheidsstijging is vertraagd, terwijl ze in andere landen is versneld (het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Spanje).

Dit zijn de verschillende bijsturingsprocessen in de respectieve OESO-landen:

— kennelijk daalt de werkgelegenheid fors in een aantal landen (de Verenigde Staten, Ierland, Spanje) en meer onlangs ook in het Verenigd Koninkrijk; Frankrijk werd minder hard getroffen en in Duitsland is ondanks een aanzienlijke productiedaling weinig veranderd. Het bijsturingsproces berust in Duitsland op een arbeidsduurverkorting;

— blijkaar daalt het aantal werkuren bijvoorbeeld in België sterk, alsook, inzonderheid, in Duitsland. Met dat doel zijn maatregelen ten uitvoer gelegd of versterkt. Vooral bedrijven die een beroep doen op

INTRODUCTION

Le mardi 20 janvier 2010, les membres du Comité d'avis fédéral chargé de Questions européennes ont eu un échange de vues avec M. Stefano SCARPETTA, Chef de la Division d'analyse et de politiques de l'emploi à la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE, sur les conséquences de la crise de l'emploi sur la politique sociale et sur l'emploi lui-même.

I. — EXPOSÉ DE M. STEFANO SCARPETTA

Introduction

Lorsque l'OCDE a publié son rapport intitulé “*Perspectives de l'emploi de l'OCDE, 2008*”, qui faisait référence à la situation sur le marché de l'emploi jusqu'en 2007, l'éditorial mettait en exergue le fait que l'OCDE avait atteint en 2007 le taux de chômage le plus faible de ces 25 dernières années. Le taux de chômage s'élevait à 5,6 %.

En 2007, l'OCDE avait le taux d'emploi le plus élevé (deux tiers des personnes en âge de travailler, entre 15 et 64 ans, avaient un emploi).

On peut observer un bilan mitigé en matière d'emploi à partir des dernières données disponibles:

— le taux de chômage de la zone OCDE atteint le niveau le plus élevé depuis la seconde guerre mondiale à 8,8 % en novembre 2009. Cela représente une augmentation d'environ 16,8 millions de chômeurs depuis le niveau le plus bas de ces 25 dernières années, enregistré en 2007, à 5,7 %;

— l'orateur fait observer que quelques pays (États-Unis, Allemagne, France) connaissent une détente dans la progression du chômage, d'autres au contraire une aggravation (Royaume-Uni, Irlande et Espagne).

Voici les différents processus d'ajustement selon les pays de l'OCDE:

— on constate un recul sensible de l'emploi dans certains pays (États-Unis, Irlande, Espagne) et plus récemment au Royaume-Uni; la France a été moins affectée et l'Allemagne a connu peu de changement malgré une baisse de production importante. Le processus d'ajustement en Allemagne est basé sur une diminution du temps de travail;

— on constate une forte diminution des heures travaillées en Belgique, par exemple, et en particulier en Allemagne. Des mesures ont été mises en place à cette fin ou ont été renforcées. Les entreprises les plus

hooggekwalificeerd personeel en die sterk op de buitenlandse markten gericht waren, zijn het zwaarst door de crisis getroffen. De forse daling van het internationaal handelsverkeer heeft dus in de eerste plaats de exportondernemingen getroffen. Het betreft bedrijven waarvoor de arbeidsduurverkortings op korte termijn een middel bood om niet onmiddellijk tot ontslagen te moeten overgaan, teneinde de gekwalificeerde werknemers te behouden die moeilijk opnieuw in dienst te nemen waren geweest zodra de economie weer aantrok;

— de heer Scarpetta beklemtoont ook dat veel jongeren de arbeidsmarkt hebben verlaten, en niet eens als werklozen geregistreerd staan. Die veralgemeende daling van de beroepsactiviteit bij jongeren doet zich kennelijk in bijna alle landen voor. Blijkbaar doet zich daarenboven ook een daling voor in de beroepsactieve leeftijdscategorie bij uitstek tussen 25 en 54 jaar (België, Ierland, Italië) en bij de oudere werknemers (IJsland, Zuid-Korea en Mexico).

Tijdens de vorige grote economische crisissen in de jaren '70 en '80 heeft de Europese arbeidsmarkt zich aangepast dankzij een lagere participatiegraad van de oudere werknemers. Die vermindering heeft plaatsgehad via vervroegde uittredingen, brugpensioenen en het vrijwillig vertrek van ontmoedigde oudere werknemers.

Grafiek 1 (zie bijlage) illustreert het werkloosheidspercentage in de OESO-zone in december 2007 en december 2009. Kennelijk is de werkloosheid in alle landen gestegen, doch met forse onderlinge verschillen.

In Spanje heeft zich een stijging met 120 % in 18 maanden voorgedaan (van 8,5 % in december 2007 tot 19,5 % eind 2009).

In Ierland bedraagt de werkloosheidsstijging 178 %.

In de Verenigde Staten is het werkloosheidspercentage tijdens die periode verdubbeld.

In andere landen daarentegen is de werkloosheid niet sterk gestegen (Noorwegen, Zuid-Korea, Nederland, Zwitserland).

Die stijging valt door verscheidene factoren te verklaren. De werkgelegenheid is fors gedaald in landen waar zich een speculatieve luchtbel voordeed op de vastgoedmarkt, hetgeen een sterke werkgelegenheidsdaling heeft veroorzaakt in de bouwsector. De werkgelegenheid in de bouwsector is gedaald met 20 % in Ierland, 25 % in Spanje en 20 % in de Verenigde Staten.

Vooraf de kwetsbaarste categorieën zijn de eerste slachtoffers.

Het werkloosheidspercentage onder jongeren (15-24 jaar) bedroeg 18,9 % in de OESO-zone tijdens het derde kwartaal van 2009; de seizoengezuiverde cijfers

fortement touchées par la crise étaient essentiellement de grandes entreprises utilisant du personnel à haut niveau de qualification et fortement orientées vers les marchés externes. La réduction importante des échanges internationaux a dès lors atteint en premier lieu les entreprises exportatrices. Il s'agit d'entreprises pour lesquelles la réduction du temps de travail à court terme constituait un moyen permettant de ne pas procéder tout de suite à des licenciements afin de garder les travailleurs qualifiés qu'il aurait été difficile de réembaucher lors de la reprise de l'économie;

— M. Scarpetta souligne également que beaucoup de jeunes ont quitté le marché du travail et ne sont même pas enregistrés comme chômeurs. Cette réduction généralisée de l'activité des jeunes s'observe dans presque tous les pays. On constate aussi quelques reculs parmi les travailleurs d'âge très actif, entre 25 et 54 ans (Belgique, Irlande, Italie) et les travailleurs âgés (Islande, Corée et Mexique).

Lors des précédentes crises économiques importantes, dans les années '70 et '80, le marché du travail en Europe s'est ajusté par une réduction de la participation des travailleurs âgés. Cette réduction s'est opérée par le biais des pensions anticipées, des préretraites et par le départ volontaire de certains travailleurs âgés découragés.

Le graphique 1 qui figure en annexe, illustre le taux de chômage dans la zone OCDE en décembre 2007 et novembre 2009. On constate une augmentation du chômage dans tous les pays, mais avec des différences importantes.

En Espagne, on observe une augmentation de 120 % en 18 mois (on est passé de 8,5 % en décembre 2007 à 19,5 % à la fin de 2009).

En Irlande, l'augmentation du taux de chômage s'élève à 178 %.

Aux États-Unis, le taux de chômage a doublé au cours de cette période.

Par contre, d'autres pays n'ont pas connu une forte augmentation du taux de chômage (Norvège, Corée, Pays-Bas, Suisse).

Plusieurs facteurs expliquent cette augmentation. Les pays qui ont connu une forte baisse de l'emploi sont les pays dans lesquels il y avait une bulle spéculative dans le marché immobilier, ce qui a provoqué une forte perte d'emploi dans le secteur de la construction. L'emploi dans le secteur de la construction a baissé de 20 % en Irlande, de 25 % en Espagne et de 20 % aux États-Unis.

Ce sont surtout les groupes vulnérables qui sont les premières victimes.

Le taux de chômage des jeunes (15-24 ans) était de 18,9 % au 3^{ème} trimestre 2009 pour la zone OCDE; 40,8 % en Espagne et près de 25 % en France, en Italie

bedroegen met name 40,8 % in Spanje en bijna 25 % in Frankrijk, Italië en de Verenigde Staten (in laatstgenoemd land gaat het wel alleen om de 15- tot 19-jarigen); pro memoria, in België gaat het om 21,3 %.

De meeste banen zijn in veel EU-landen verloren gegaan bij tijdelijke arbeidsovereenkomsten (bijvoorbeeld in Spanje, Italië en Frankrijk). Talrijke ondernemingen hebben hun tijdelijke contracten niet verlengd.

De werkloosheidsstijging onder immigranten ligt hoger dan bij autochtone inwoners: zo ligt dat werkloosheidspercentage in Spanje 50 % hoger dan het totale percentage van 18,5 %.

Hoewel sprake is van een herstel kan men niet om de vaststelling heen dat de werkloosheid nog zal stijgen.

Het zwakke, verwachte herstel zal niet volstaan om de druk op de arbeidsmarkt aanzienlijk te verlichten (inzake werkloosheidsdaling en stijging van het aantal gewerkte uren). De ondernemingen zullen daar in eerste instantie op reageren door het aantal werkuren op te voeren. Vooraleer zij bij machte zijn meer mensen in dienst te nemen, moet er sprake zijn van een consolidatie van het herstel (tijdens het tweede semester van 2010, begin 2011). Het ziet ernaar uit dat de werkloosheid pas eind 2010 of begin 2011 zal dalen.

Mogelijkerwijs zal het werkloosheidspercentage in de OESO-zone eind 2011 nog 8,6 % bedragen.

De kans is dan ook groot dat de werkloosheid hoog blijft wanneer de economie zal opleven. Veel werklozen zullen langdurig werklozen worden, wat zal leiden tot een depreciatie van het menselijk kapitaal, demoralisering en een zekere uitstroom uit de arbeidsmarkt. Bovendien zijn langdurig werklozen voor werkgevers minder aantrekkelijk om in dienst te nemen.

De heer Scarpetta licht ter illustratie grafiek 2 over de ontwikkeling van de werkloosheidsgraad in België sinds 1970 toe. Na de tweede oliecrisis in het begin van de jaren '80 steeg de werkloosheid snel. Daarna heeft het zowat 8 jaar geduurd vooraleer de werkloosheid opnieuw daalde en die stijging weggewerkt was.

Dat geldt ook voor de daaropvolgende crisis in het begin van de jaren 90. Ook toen hield de hoge werkloosheidsgraad lang aan, namelijk 6 jaar en 7 maanden.

Grafiek 3 heeft betrekking op Finland. In het begin van de jaren 90 maakte Finland een grote macro-economische schok door. De werkloosheidsgraad steeg op vier jaar tijd van 3,5 % naar 17 %. Finland heeft intussen talrijke hervormingen doorgevoerd, onder meer wat de arbeidsmarkt betreft. Ondanks de ervaring van de

et aux États-Unis (seulement les 15-19 ans) (pour mémoire, 21,3 % en Belgique) données désaisonnalisées.

Les pertes d'emploi ont été concentrées sur les contrats temporaires dans de nombreux pays de l'Union européenne (par exemple, en Espagne, en Italie et en France). Beaucoup d'entreprises n'ont pas renouvelé les contrats temporaires.

L'augmentation du taux de chômage des immigrés est plus forte que celle des nationaux: ainsi, en Espagne, le taux de chômage est de 50 % plus élevé que le taux global de 18,5 %.

Alors que la reprise est là, force est de constater que le chômage va encore augmenter.

La faible reprise attendue ne sera pas en mesure de mener à une réduction importante des pressions sur le marché du travail (en termes de baisse du chômage et d'augmentation des heures travaillées). La première réponse des entreprises consistera à augmenter les heures travaillées. Avant qu'elles ne soient en mesure d'embaucher davantage, il faudra que la reprise se consolide (au 2^{ème} semestre 2010, début 2011). Le chômage ne devrait baisser qu'à la fin 2010 ou au début 2011.

Le taux de chômage dans la zone OCDE pourrait encore atteindre 8,6 % fin 2011.

Le risque est donc grand qu'un chômage élevé persiste lors de la reprise économique. Beaucoup de chômeurs deviendront des chômeurs de longue durée avec des conséquences comme la dépréciation du capital humain, la démoralisation et le fait que certains d'entre eux quitteront le marché du travail. En outre, les chômeurs de longue durée sont moins attractifs à embaucher pour les employeurs.

M. Scarpetta commente, à titre illustratif, le graphique 2 en annexe, relatif à l'évolution du taux de chômage en Belgique depuis 1970. Après le deuxième choc pétrolier, au début des années '80, le chômage a augmenté rapidement. Toutefois, il a fallu une période de 8 ans environ avant que le chômage ne baisse et que cette augmentation ne se résorbe.

Il en va de même pour le choc suivant, au début des années '90. On observe également une longue persistance du chômage (6 ans et 7 mois).

Le graphique 3 a trait à la Finlande. Au début des années '90, la Finlande a subi un choc macroéconomique majeur. Le taux de chômage est passé de 3,5 % à 17 % en 4 ans. La Finlande a entrepris de nombreuses réformes, entre autres, dans le domaine du marché du travail. Malgré la reprise de l'économie, il a fallu 14 ans

economie heeft het 14 jaar geduurd om de tijdens de crisis opgebouwde werkloosheid deels weg te werken.

Grafiek 4 over de Verenigde Staten, met zijn dynamische en flexibele arbeidsmarkt, toont aan dat 3 tot 5 jaar nodig is om een aanzienlijke stijging van de werkloosheid weg te werken.

Grafiek 5 heeft betrekking op de achtergestelde groepen, namelijk jongeren en tijdelijke werknemers, die het eerst worden getroffen wanneer de vraag naar werkkrachten afneemt; de maatregelen moeten dan ook in de eerste plaats op die doelgroepen gericht zijn.

Tijdelijke werknemers en jongeren blijken het meest door werkloosheid te worden getroffen (met 100 als nationaal gemiddelde), te meer daar het aantal mensen met een tijdelijke arbeidsovereenkomst almaar toeneemt.

De heer Scarpetta geeft vervolgens toelichting bij grafiek 6, die duidelijk maakt hoe bepaalde groepen zich aan de arbeidsmarktsituatie aanpassen. Zo blijkt de verandering van de situatie voor de jongeren deels te wijten te zijn aan uitstroom uit de arbeidsmarkt. Niet alleen de werkloosheidsgraad voor de jongeren moet dus in acht worden genomen, maar ook het feit dat zij de arbeidsmarkt de rug toekeren (omdat ze ontmoedigd zijn, of geen toegang krijgen tot werkloosheidsuitkeringen).

Ook de veranderde situatie voor de oudere werknemers is het gevolg van uitstroom uit de arbeidsmarkt via het vervroegd pensioen.

Welke uitdagingen dienen zich op korte termijn aan?

— De socialevoorzorgstelsels dienen te worden onderzocht. Bereiken die nog hun doel? Moeten de werkloosheidsuitkeringen en de activiteitsgebonden prestaties worden uitgebreid?

— Moet ook in een recessieperiode worden gekozen voor een benadering volgens het principe “eerst werk”? Hoe kunnen werklozen worden geactiveerd wanneer de vraag naar werkkrachten laag is?

— Moet er meer aandacht uitgaan naar de beleidskeuzes inzake de vraag naar werkkrachten? Kan de overheid op korte termijn maatregelen nemen zodat de ondernemingen het aantal banen deels op peil kan houden? Dan zou men niet moeten wachten tot de mensen eerst hun baan verliezen om hen vervolgens weer aan dezelfde baan te helpen, wat nogal ingewikkeld is.

— Hoe kan het reële werkaanbod worden ondersteund?

afin de résorber une partie du chômage bâti au cours de la période de crise.

Le graphique 4 relatif aux États-Unis — où le marché du travail est dynamique et flexible — révèle également qu'il faut entre 3 et 5 ans pour résorber une montée importante du chômage.

Le graphique 5 a trait aux groupes désavantagés qui sont les premières victimes de la diminution de la demande de travail et sur lesquels il faudra se concentrer, notamment les jeunes et les travailleurs temporaires.

Si l'on prend le chiffre 100 comme moyenne nationale, on constate que les travailleurs temporaires et les jeunes sont les plus susceptibles d'être affectés par le chômage. Ce problème devient d'autant plus important qu'il y a de plus en plus de travailleurs sous contrat temporaire.

M. Scarpetta commente ensuite le graphique 6 illustrant la façon dont certains groupes s'ajustent à la situation sur le marché du travail. En ce qui concerne les jeunes, on observe qu'une proportion plus importante de l'ajustement a été opérée par une sortie du marché du travail. On ne peut donc pas considérer uniquement le taux de chômage des jeunes mais également le fait qu'ils quittent le marché du travail (découragement, pas d'accès aux allocations de chômage).

En ce qui concerne les travailleurs âgés, l'ajustement s'est également déroulé par une sortie du marché du travail via la pension anticipée.

Quels sont les défis à court terme?

— Il convient d'examiner les systèmes de protection sociale. Ces derniers sont-ils adéquats? Faut-il étendre les allocations de chômage et les prestations liées à l'exercice d'une activité?

— Est-ce que l'approche “emploi d'abord” reste valable dans une période de récession? Comment activer les chômeurs quand la demande de travail est faible?

— Les politiques portant sur la demande de travail doivent-elles jouer un plus grand rôle? Les pouvoirs publics peuvent-ils, à court terme, intervenir pour aider les entreprises à garder une partie de leurs emplois au lieu d'attendre que les gens perdent leur emploi pour les aider ensuite à le regagner, ce qui est plus compliqué.

— Comment soutenir l'offre effective de travail?

In de eerste plaats moet ervoor worden gezorgd dat een hoge werkloosheidsgraad niet te lang aanhoudt, of dat de arbeidsmarkt zijn veerkracht op lange termijn niet verliest.

De beschikbare middelen voor het arbeidsmarktbeleid verschillen binnen de OESO-zone van land tot land. Grafiek 7 illustreert de uitgaven (in verhouding tot het BBP) voor de passieve maatregelen (inkomenssteun) en de actieve beleidsmaatregelen (herinschakelingsprogramma's).

België staat in de kopgroep als het gaat om de middelen die worden uitgetrokken voor passieve en actieve beleidsmaatregelen. Veel landen hebben in het raam van hun economisch herstelprogramma (zie grafiek 8) inspanningen geleverd en meer middelen uitgetrokken voor het arbeidsmarktbeleid.

In België was dat echter veel minder het geval, gezien het al vóór de crisis veel middelen uittrok voor de arbeidsondersteunende programma's.

In andere landen met heel weinig middelen blijken de uitgaven toe te nemen. In de landen waar de werkloosheid evenwel het sterkst is gestegen (Verenigde Staten, Spanje, Ierland), zijn de middelen per werkloze met 40 à 50 % afgenomen.

De voor werk bevoegde overheidsdiensten moeten dus méér werklozen zien te helpen, terwijl het aantal middelen per werkloze is afgenomen. Dat maakt het moeilijk de doelgroepen te bepalen, want hoe kunnen de weinige middelen immers het efficiëntst worden gebruikt?

De regeringen nemen uiteenlopende maatregelen om de gevolgen van de crisis aan te pakken (zie tabel 9). De belangrijkste maatregelen bestonden erin meer middelen uit te trekken voor opleiding, voor de ondersteuning van de voor werk bevoegde overheidsdiensten en, in veel landen, voor de uitwerking van beleidsmaatregelen die de vraag naar werkkrachten moeten ondersteunen.

De meeste OESO-landen hebben maatregelen ingevoerd om de vraag naar werkkrachten tijdens de crisis te ondersteunen:

— financiering van maatregelen inzake arbeidsduurvermindering, in 22 van de 30 OESO-landen. Zo heeft Duitsland de "*Kurzarbeit*" ingevoerd, die zijn hoogtepunt kende in mei 2009, toen anderhalf miljoen Duitse werknemers in dat stelsel waren gestapt. Die mensen werken gemiddeld een derde minder dan voltijdwerkers. Dankzij dat systeem konden bijna 500 000 arbeidsplaatsen worden gered;

Il convient en priorité d'éviter de permettre à un niveau élevé de chômage de persister ou de miner l'efficacité à long terme du marché du travail.

Les ressources disponibles pour les politiques du marché du travail diffèrent selon les pays de l'OCDE. Le graphique 7 illustre les dépenses (en pourcentage du PIB) pour les mesures passives (soutien des revenus) et les politiques actives (les programmes de réinsertion sur le marché du travail).

La Belgique se situe plutôt dans le haut de l'échelle quant aux moyens mis à disposition pour les mesures passives et les politiques actives. Beaucoup de pays ont fait des efforts dans le cadre des programmes de relance économique qu'ils ont mis en place (voir graphique 8 en annexe) en renforçant les moyens mis à disposition pour leurs politiques du marché du travail.

Ce n'est pas le cas de la Belgique où l'augmentation a été très limitée dans la mesure où la Belgique affectait déjà avant la crise des moyens importants à ses programmes d'aide à l'emploi.

Dans d'autres pays où les moyens étaient très faibles, on constate une augmentation plus importante des dépenses. Par contre, dans les pays où le taux chômage a augmenté le plus (États-Unis, Espagne, Irlande) le montant des moyens disponibles pour chaque chômeur a baissé de 40 à 50 %.

Les services publics pour l'emploi doivent donc gérer un nombre élevé de chômeurs avec moins de moyens par chômeur, ce qui pose un problème de ciblage (comment utiliser les moyens limités de la façon la plus efficace?).

Afin de faire face à la crise de l'emploi, les gouvernements ont pris différentes mesures (voir tableau 9 en annexe). Les principales mesures ont consisté à libérer plus de moyens pour la formation, pour soutenir les activités des services publics de l'emploi et, dans une grande majorité de pays, pour la mise en place de politiques de soutien à la demande de main-d'œuvre.

On constate que la plupart des pays de l'OCDE ont introduit des mesures de soutien à la demande de travail durant la crise:

— des subventions pour la réduction du temps de travail ont été mises en place dans la zone OCDE (22 pays sur 30). En Allemagne, le "*Kurzarbeit*" a été introduit. En mai 2009, on a observé un pic: un million et demi de travailleurs étaient impliqués dans ce programme en Allemagne. En moyenne, ces personnes travaillent un tiers de moins qu'un temps plein. Le système a donc pu sauvegarder près de 500 000 postes de travail;

— maatregelen inzake de vermindering van de niet-loongebonden arbeidskosten, met name van de sociale bijdragen, die in sommige landen werden toegespijst op de KMO's of de achtergestelde groepen (16 landen);

— financiering van maatregelen inzake werkgelegenheid en outplacement, die in de eerste plaats gericht zijn op de achtergestelde groepen (16 landen).

Die kortetermijnmaatregelen ter ondersteuning van de vraag naar werkkrachten zouden moeten worden opgeheven, zodra er weer sprake is van een duurzaam economisch herstel.

Doordat zij bestaande banen vrijwaren, hebben die maatregelen het verlies van overbodige banen (met alle sociale en economische gevolgen van dien) weliswaar voorkomen, maar tegelijk dreigen ze de dualiteit in de hand te werken (sterke concentratie van de werkloosheid bij bepaalde, reeds benadeelde bevolkingsgroepen en bij nieuwkomers op de arbeidsmarkt), alsook een rem te zetten op een efficiënte arbeidsherverdeling. De wervingssubsidies kunnen zorgen voor meer werkgelegenheid in de benadeelde bevolkingsgroepen, maar moeten doelgericht zijn en gepaard gaan met strikte voorwaarden ten aanzien van de werkgevers.

De heer Scarpetta stipt aan dat de werkgelegenheids-crisis heeft geleid tot een stijging van de gemiddelde werkloosheidsduur. In geval van een korte uitkeringsduur helpt de tijdelijke verlenging van die uitkeringen tijdens de crisis te voorkomen dat de langdurig werklozen in de armoede verzeild geraken (zie onder andere de verlenging van de uitkeringsduur in Canada, Finland, Japan, Portugal en de Verenigde Staten). In de Verenigde Staten, waar de werkloosheidsuitkeringen in de tijd beperkt zijn tot zes maanden, zit 40 % van de werklozen al langer dan zes maanden zonder werk. Grafiek 10 toont, over een periode van vijf jaar, wat de werkloosheidsuitkeringen opleveren. In België behoort de vervangingsgraad over een periode van vijf jaar tot de hoogste van alle OESO-landen. In andere landen, waar de vervangingsgraad schommelt tussen 10 en 20 %, is het risico in de armoede te belanden voor alle langdurig werklozen groot.

In een aantal landen maken steeds meer werkzoekenden geen aanspraak meer op werkloosheidsuitkeringen als gevolg van het stijgende aantal mensen dat niet regulier op het grondgebied verblijft. Sommige landen hebben beslist meer mensen recht te geven op een werkloosheidsuitkering, terwijl andere landen de maximumduur van die uitkeringen hebben verlengd (bijvoorbeeld Finland, Frankrijk, Japan en de Verenigde Staten).

Die uitbreidingen zouden tijdelijk moeten zijn en worden voorbehouden aan de meest kwetsbare categorieën, met de verplichting een job te zoeken.

— des réductions des coûts non-salariaux du travail surtout par la réduction des cotisations sociales, quelquefois ciblées dans quelques pays sur les PME ou sur les groupes désavantagés (16 pays);

— des subventions à l'embauche et au placement dans l'emploi, en général ciblées sur les groupes défavorisés (16 pays).

Ces mesures à court terme de soutien de la demande de travail devraient être éliminées quand la reprise s'installera durablement.

En protégeant les emplois pourvus, ces mesures ont réduit les pertes d'emplois inefficaces socialement et économiquement mais risquent d'augmenter le dualisme (chômage très concentré sur les groupes déjà désavantagés et sur les nouveaux entrants) et d'être un frein pour que la réallocation du travail se fasse de manière efficiente. Les subventions à l'embauche peuvent aider à promouvoir l'emploi des groupes désavantagés mais doivent être bien ciblées et dotées de conditions strictes pour les employeurs.

M. Scarpetta fait observer que dans la crise de l'emploi, il y a en moyenne allongement du chômage. Lorsque la durée d'indemnisation est courte, son extension temporaire pendant la crise permettrait de réduire le risque de pauvreté parmi les chômeurs de longue durée (par exemple, extension de l'indemnisation au Canada, en Finlande, au Japon, au Portugal et aux États-Unis). Alors que la durée d'indemnisation est de 6 mois, 40 % des chômeurs aux États-Unis sont au chômage depuis plus de six mois. Le graphique 10 illustre la "générosité" des allocations de chômage sur une période de cinq ans. Le taux de remplacement sur une période de cinq ans est, en Belgique, l'un des plus élevés de l'OCDE. Dans d'autres pays, où le taux de remplacement se situe entre 10 et 20 %, il y a un risque sérieux pour tous les chômeurs de longue durée de tomber dans la pauvreté.

Il y a un nombre croissant de demandeurs d'emploi inéligibles à cause de l'augmentation d'emplois "non-réguliers" dans quelques pays. Certains pays ont étendu la couverture de l'indemnisation alors que d'autres, la durée maximale (par exemple, la Finlande, la France, le Japon et les États-Unis).

Les extensions devraient être temporaires et ciblées sur les plus vulnérables avec obligation de recherche d'emploi.

De crisis kan ook de gelegenheid zijn om de werkloosheidsvergoedingsregeling te hervormen en aldus een passend vangnet te bieden aan de kwetsbare categorieën, met als voorwaarde dat de betrokkenen actief een baan zoeken en deelnemen aan activeringsmaatregelen.

Als belangrijke kortetermijnmaatregel vermeldt de heer Scarpetta de bijstand bij het zoeken naar een baan. Het activeringsbeleid moet worden versterkt, wat neerkomt op een goede coördinatie tussen, inzonderheid, inkomenssteun, het aanzetten tot actief zoeken naar een baan en steun in de vorm van een opleiding of leerprogramma's.

Het klopt dat de activeringsmechanismen een beter resultaat opleveren als er meer werkaanbiedingen zijn.

In een context van economische crisis of bij een schoorvoetende herneming van de economische activiteit, ligt het voor de hand dat men de werklozen moeilijker een baan kan aanbieden. Toch heeft de OESO vastgesteld dat, zelfs tijdens een recessie, de ondernemingen nieuwe banen blijven scheppen.

Voor mensen die een groot risico lopen langdurig werkloos te worden, moet de werkgelegenheidssteun worden aangepast aan de specifieke kenmerken van een krimpende arbeidsmarkt.

In dat geval moet niet langer het vinden van een baan, maar het volgen van een opleiding prioriteit krijgen in de opleidings- en werkervaringsprogramma's. Het is immers zaak de werkzoekenden te helpen nieuwe bekwaamheden te verwerven voor de nieuwe banen die door de verwachte economische heropleving kunnen ontstaan.

Voorts is het van kapitaal belang de jongeren in de OESO-landen niet blijvend te stigmatiseren.

De jongerenwerkloosheid is in tal van landen onevenredig sterk toegenomen, wat volgens de heer Scarpetta tot een "verloren" generatie dreigt te leiden, zoals in de jaren '70 en '80. Langdurige werkloosheid heeft een duurzame negatieve weerslag op de jongeren (verlies van competentie, hoop en motivatie).

Vastgesteld wordt dat wie op een ongunstig moment tot de arbeidsmarkt is toegetreden (jaren '80 en begin de jaren '90), veel minder kans heeft om twintig jaar later nog aan het werk te zijn (te weten 8 % minder kans) en bovendien minder verdient (10 % minder).

We moeten ons ervan bewust zijn dat, als we vandaag de jongeren steunen, we op langere termijn problemen voorkomen. In Japan hebben de jongeren die in de

La crise peut aussi être l'occasion de réformer l'indemnisation du chômage pour offrir un filet de sécurité plus adéquat aux groupes vulnérables, avec des conditions de recherche d'emploi et de participation à des mesures actives.

Parmi les mesures à court terme, M. Scarpetta insiste sur l'importance d'une assistance à la recherche d'emploi. Il importe de renforcer les politiques d'activation c'est-à-dire la coordination entre le soutien aux revenus, les incitations à la recherche active d'un emploi et le soutien à la recherche d'un emploi par le biais de la formation ou de programmes d'apprentissage notamment.

Il est vrai que les mécanismes d'activation sont davantage performants lorsque les offres d'emploi sont plus abondantes.

Dans un contexte de crise économique ou de reprise modeste de l'économie, il est évidemment plus difficile de pousser les chômeurs vers un emploi qui n'existe pas. Toutefois, l'OCDE a constaté que même lors des périodes de récession, les entreprises continuent à créer de nouveaux emplois.

Pour les personnes à risque de chômage de longue durée, les aides au retour à l'emploi doivent être adaptées aux conditions spécifiques d'un marché de travail en récession.

Il convient de passer d'une approche "emploi d'abord" à une approche "formation d'abord" à travers des programmes de formation et d'expérience au travail et d'aider les demandeurs d'emploi à acquérir de nouvelles qualifications pour de nouveaux emplois en vue de la reprise.

Il est aussi capital d'éviter la création de "stigmates" persistants pour les jeunes dans les pays de l'OCDE.

Le chômage des jeunes a augmenté de manière disproportionnée dans de nombreux pays, ce qui entraîne le risque d'une génération sacrifiée. M. Scarpetta fait observer, comme ce fut le cas dans les années '70 et '80, qu'il y a un risque de génération sacrifiée. Une longue période de chômage a un impact à long terme sur les jeunes (perte de compétences, d'espérance, de motivation).

On a constaté que les personnes qui sont entrées sur le marché du travail à un mauvais moment (au début des années '80 et au début des années '90) ont une probabilité beaucoup plus faible, vingt ans plus tard, d'avoir encore un emploi (8 % de moins). Leur salaire est également plus faible (10 % plus faible).

Il faut être conscient du fait qu'aider les jeunes aujourd'hui permet d'éviter des problèmes à long terme. Au Japon, les jeunes qui sont entrés sur le marché du

jaren '90 op de arbeidsmarkt zijn gekomen al van voor het uitbarsten van de huidige crisis moeilijk toegang tot vast werk en moeten zij zich tevreden stellen met onregelmatig werk. Die jongeren verdienen weinig en maken geen aanspraak op sociale uitkeringen. Tijdens de jaren '90 is dus in Japan de kiem gelegd voor een "verloren" generatie.

De jongerenwerkgelegenheid is tweemaal kwetsbaarder voor conjunctuurschommelingen dan de werkgelegenheid onder oudere werknemers. Onder jongeren ligt de werkloosheid veel hoger dan in andere categorieën.

Tot besluit onderstreept de heer Scarpetta dat de regeringen volop inspanningen leveren om te voorkomen dat de werkgelegenheids crisis onttaardt in een veralgemeende sociale crisis. Sommige maatregelen hebben een gunstige uitwerking op korte termijn, maar kunnen problemen scheppen als ze in stand worden gehouden.

In Duitsland woedt momenteel een hevige discussie omtrent de *Kurzarbeit*. Moet dat systeem in stand worden gehouden of afgebouwd? Er werd beslist om het systeem zeker tot in 2010 in stand te houden.

In andere landen opteert men veeleer voor steun met betrekking tot indienstneming. Ter wille van de doeltreffendheid moet die maatregel op precieze doelgroepen worden afgestemd, maar hoe gericht, hoe minder de impact ervan opvalt.

In de Verenigde Staten draait het debat rond de belastingverminderingen voor de ondernemingen die mensen in dienst nemen. Moet die maatregel enkel worden ingevoerd voor bepaalde categorieën van werknemers (de kwetsbaarste) of verdient een algemene maatregel de voorkeur? Een algemene maatregel is makkelijker uitvoerbaar, is zichtbaarder en heeft een grotere impact, maar genereert soms aanzienlijke buitenkanseffecten.

Er is dus geen eenduidig antwoord op de werkgelegenheids crisis. Het antwoord varieert en moet worden aangepast aan de evolutie van de arbeidsmarkt door almaar meer afgestemd te zijn op de langetermijnwerkloosheid die dreigt voor de oudere werknemers, de jongeren en de weinig geschoolde werknemers.

II. — GEDACHTEWISSELING

Mevrouw Vanessa Matz (senator — cdH, co-voorzitter van het federaal Adviescomité voor Europese Aangelegenheden) onderstreept het belang van de vergelijkende analyse van staat tot staat die kon worden uitgevoerd dank zij een studie onder het beschermheerschap van de OESO.

travail dans les années '90, n'ont pas accès aujourd'hui — avant même la crise actuelle — à un travail permanent mais seulement à un travail non-régulier. Ces jeunes ont un faible salaire et n'ont pas accès aux allocations sociales. Une génération sacrifiée s'est donc développée au Japon pendant les années '90.

L'emploi des jeunes est deux fois plus sensible à la conjoncture que celui des adultes. Le taux de chômage des jeunes est beaucoup plus élevé que celui d'autres groupes.

En conclusion, M. Scarpetta souligne que les gouvernements sont en train d'intervenir pour empêcher la crise de l'emploi de se muer en une crise sociale généralisée. Certaines mesures marchent bien à court terme mais pourraient créer des problèmes si elles sont maintenues.

En Allemagne, un débat important au sujet du "*Kurzarbeit*" est en cours. Faut-il maintenir ou réduire ce système? La décision a été prise de le maintenir en 2010.

Dans d'autres pays, on se dirige vers le soutien à l'embauche. Il faut bien cibler cette mesure pour être efficace mais plus on cible une mesure moins on voit son impact.

Aux États-Unis, le débat concerne la réduction d'impôts pour les entreprises qui embauchent: faut-il introduire cette mesure seulement pour certains types de travailleurs (les plus démunis) ou adopter une mesure globale? Une mesure globale est plus facile à mettre en œuvre, est plus visible et a un impact plus important mais entraîne parfois des effets d'aubaine assez importants.

Il n'y a donc pas de réponse unique face à la crise de l'emploi. Cette réponse est variée et doit s'ajuster à l'évolution du marché du travail en ciblant de plus en plus les risques de chômage de longue durée qui menace les travailleurs âgés, les jeunes et les travailleurs à faibles qualifications.

II. — ÉCHANGE DE VUES

Mme Vanessa Matz (sénatrice — cdH, coprésidente du Comité d'avis fédéral chargé de Questions européennes) souligne l'intérêt de l'analyse comparée d'état à état que permet une étude telle que celle menée sous l'égide de l'OCDE.

Dank zij die studie is een beter begrip mogelijk geworden van de gevolgen van de economisch-financiële crisis en de maatregelen ter beperking van de negatieve invloed ervan op de werkgelegenheid.

Mevrouw Juliette Boulet (Kamerlid — Ecolo-Groen!) komt terug op de situatie in België, waar, zoals in Duitsland, uit de door de OESO-deskundige aan het licht gebrachte trends blijkt dat de crisis meer tot uiting is gekomen in een vermindering van de arbeidsduur dan in een stijging van de werkloosheid.

Betekent dit dat men bij de opleving in België een kleinere daling van de werkloosheid moet verwachten dan in de andere Staten? Kan men al enige lering trekken in verband met de termijnen van een eventuele vermindering van het werkloosheidscijfer? Kan men bepaalde Staten als voorbeeld aanhalen voor de maatregelen die zij hebben genomen bij het bestrijden van de crisis?

De spreekster stelt vast dat er in België geen verband is tussen de maatregelen om de crisis te bestrijden en de maatregelen om de opleiding op te voeren. De spreekster is ervan overtuigd dat het hierbij gaat om een noodzakelijke fase voor de economisch relance, in het bijzonder ter bestrijding van de langetermijnwerkloosheid. In dat opzicht is de kwaliteit van de opleiding volgens haar ook heel belangrijk. Opleiding strekt er inderdaad toe de mensen opnieuw in te schakelen in de minst door de crisis getroffen sectoren, alsook in de nieuwe banenscheppende sectoren zoals de groene sector, waar men gebruik maakt van hernieuwbare energie. Dat geldt des te meer voor de jongeren, bij wie het werkloosheidscijfer problematisch hoog blijft.

Over het activeringsbeleid merkt de spreekster op dat de definitieve sancties waardoor mensen worden uitgesloten, ertoe leiden dat er met hen op de arbeidsmarkt geen rekening meer wordt gehouden, niet door de RVA, en zelfs niet door de OCMW's. Zo "verdwijnen" die mensen uit de statistieken. Stelt men dergelijke gevolgen ook vast in de andere Staten en wat kan men doen om dat soort uitsluiting tegen te gaan?

Mevrouw Camille Dieu (Kamerlid — PS) constateert dat de staten met een sterk socialezekerheidsstelsel die zijn die het best de crisis hebben doorstaan. Zelfs al is de werkloosheid in België sterk gestegen, de burger blijft niettemin beschikken over sociale bescherming.

De spreekster vindt de begeleidingsmaatregelen die erop gericht zijn de opleiding en de competenties van de mensen op te voeren, ook absoluut noodzakelijk.

Cette étude permet de mieux appréhender les effets sur l'emploi de la crise économique-financière et des mesures prises pour en réduire l'impact négatif.

Mme Juliette Boulet (députée — Ecolo-Groen!) revient sur la situation de la Belgique où, comme en Allemagne, les tendances de l'expert de l'OCDE font apparaître que la crise a été davantage ressentie en termes de diminution des heures de travail prestées qu'en termes de hausse du chômage.

Cela signifie-t-il que lors de la reprise, il y a lieu de s'attendre en Belgique à une diminution plus faible du taux de chômage que dans d'autres états? Est-on déjà en mesure de pouvoir tirer certains enseignements quant aux délais d'une éventuelle diminution du taux de chômage? Certains états peuvent-ils être cités comme exemple en fonction des mesures qu'ils ont prises pour lutter contre la crise?

Mme Boulet constate qu'il n'y a pas en Belgique de lien entre les mesures anti-crise et les mesures visant à renforcer la formation. L'oratrice est convaincue qu'il s'agit là d'un passage nécessaire à la relance économique, en particulier pour lutter contre le chômage à long terme. À cet égard, la qualité de la formation importe également beaucoup selon elle. En effet, les formations ont pour vocation de servir à la réinsertion des personnes vers les secteurs les moins touchés par la crise, ainsi que vers les nouveaux porteurs tels que les emplois verts, où l'on fait usage d'énergies renouvelables. Cela vaut à plus forte raison pour les jeunes chez qui le taux de chômage reste problématiquement élevé.

En matière de politique d'activation, l'oratrice observe que les sanctions définitives qui aboutissent à l'exclusion des personnes font que celles-ci ne sont plus prises en compte sur le marché du travail ni par les administrations de l'ONEM, voire par les CPAS. Ces personnes "disparaissent" ainsi des statistiques. Constate-t-on également de telles conséquences dans d'autres états et comment peut-on s'efforcer de lutter contre ce type d'exclusion?

Mme Camille Dieu (députée — PS) constate que les états dotés d'un système de sécurité sociale fort sont ceux qui ont le mieux résistés à la crise. Même si le taux de chômage en Belgique connaît une hausse importante, le citoyen dispose quand même encore d'une protection sociale.

L'intervenante est également d'avis que les mesures d'accompagnement des personnes visant à renforcer leurs formations et compétences constituent une nécessité absolue.

Toch vinden de spreekster en haar fractie dat men zich opnieuw moet buigen over de maatregelen gericht op uitsluiting uit de werkloosheidsregeling. Waartoe dient het van de werkzoekenden voldoende bewijzen van stappen bij werkgevers te eisen, als die laatste als gevolg van de huidige crisiscontext zelf nog minder geneigd zijn positief op die sollicitaties te antwoorden?

Men zou de regels die tot dat soort uitsluiting leiden, moeten herzien. Ze hebben immers tot gevolg dat de werklozen aan wie RVA-werkloosheidsuitkeringen worden geweigerd, terechtkomen in de leefloonregeling, die ten laste is van de OCMW's. De OCMW's, zoals de lokale besturen waarvan zij afhangen, ondervinden echter grote financiële moeilijkheden, gelet op de almaar talrijker en duurder wordende tegemoetkomingen waaraan zij het hoofd moeten bieden (sociale taken, gas, elektriciteit enzovoort).

Afrondend juicht de spreekster alle initiatieven en maatregelen toe die het mogelijk maken te voorkomen dat de aan de huidige crisis te wijten conjuncturele werkloosheid uitmondt in structurele werkloosheid.

Mevrouw Vanessa Matz (senator — cdH, covoorzitter van het federaal Adviescomité voor Europese Aangelegenheden) stelt vast dat de OESO-deskundige de aandacht tijdens zijn uiteenzetting heeft gevestigd op het activeringsbeleid inzake werkloosheid, en op de eventuele aanpassingen waaraan deze moeten beantwoorden in tijden van crisis, zoals nu het geval is.

De heer Stefano Scarpetta (hoofd van de afdeling Analyse en Werkgelegenheidsbeleid bij de directie Werkgelegenheid, Arbeid en Sociale Zaken van de OESO) legt uit dat de weerslag van de crisis naar gelang van de staten tot uiting is gekomen in sterkere arbeidsduursvermindering of forser banenverlies.

Volgens de deskundige zijn er daarvoor verscheidene redenen, te beginnen bij de aard van de economische crisis.

In bepaalde landen zoals de Verenigde Staten, Ierland, Spanje of het Verenigd Koninkrijk, is de crisis tot uiting gekomen in de reële economie (goederen en diensten), zoals de bouwsector, waarin zich een groot banenverlies heeft voorgedaan. Het zal moeilijk zijn in die sector opnieuw op korte termijn, of zelfs in de komende jaren, banen te scheppen. In de Verenigde Staten heeft het banenverlies ook de fabrieks- en dienstensector getroffen.

Pour autant, Mme Dieu, tout comme la formation à laquelle elle appartient, estiment qu'il faut à nouveau réfléchir aux mesures d'exclusion du chômage. À quoi bon exiger de la part des demandeurs d'emploi des résultats suffisants des démarches entreprises auprès des employeurs, alors que ceux-ci ont encore moins tendance à répondre positivement à ces démarches à cause du contexte de crise actuel?

Ces règles qui conduisent à l'exclusion devraient être revues. En effet, elles ont pour effet que les personnes sans emploi qui se voient refuser les allocations de chômage de l'ONEM entrent dans le régime de l'intégration sociale à la charge des CPAS. Ceci alors que les CPAS, comme les pouvoirs locaux dont ils dépendent, se trouvent en situation de grande difficulté financière, étant donné les interventions toujours plus nombreuses et coûteuses auxquels ils doivent faire face (missions sociales, gaz, électricité, etc.).

L'intervenante conclut en encourageant toutes les initiatives et mesures utiles qui permettent d'éviter que le chômage conjoncturel dû à la crise actuelle se mue en un chômage de type structurel.

Mme Vanessa Matz (sénatrice — cdH, coprésidente du Comité d'avis fédéral chargé de Questions européennes) note que l'expert de l'OCDE, M. Scarpetta, a au cours de son exposé attiré l'attention sur les politiques d'activation du chômage, et sur les adaptations éventuelles auxquelles celles-ci doivent répondre en situation de crise comme c'est le cas actuellement.

M. Stefano Scarpetta (Chef de la Division d'analyse et de politiques d'emploi à la Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE) explique que selon les états, les retombées de la crise se sont traduites davantage en termes de fortes réductions des heures travaillées, ou davantage en termes de fortes pertes d'emplois.

Selon l'expert, il y a à cela plusieurs raisons, à commencer par la nature de la crise économique.

Dans certains états tels les États-Unis, l'Irlande, l'Espagne ou le Royaume-Uni, la crise s'est manifestée dans le domaine de l'économie réelle (biens et services) comme dans le secteur de la construction, lequel a enregistré un grand nombre de pertes d'emplois. Il sera difficile de créer à nouveau des emplois dans ce secteur-là à court terme, voire au cours des prochaines années. Aux États-Unis, les pertes d'emploi ont également touché les secteurs de la manufacture et des services.

Voor de hiervoor vermelde landen met forse banenverliezen mag men verwachten dat het komende economische herstel in het scheppen van banen resulteert. De ondernemingen die het hoofd hebben moeten bieden aan aanzienlijke beperkingen, zullen immers opnieuw personeel moeten in dienst nemen als zij hun productie willen verhogen.

Tegelijk mag in landen als België, Duitsland, Frankrijk of Italië worden verwacht dat het op stapel staande economisch herstel opnieuw tot langere arbeidstijden zal leiden. De ondernemingen die hun werknemers hebben behouden, zullen die aansporen meer uren te presteren. De ondernemingen waarin banen verloren zijn gegaan of die een aantal werknemers reeds vóór de crisis naar het stempellokaal hadden verwezen, zouden er iets langer kunnen over doen vooraleer zij weer even veel werknemers als voordien in dienst hebben.

De heer Scarpetta beklemtoont dat thans werkloze werknemers wel eens langdurig in dat statuut zouden kunnen blijven.

Langdurige werkloosheid houdt het risico in dat de maatregelen ter ondersteuning van de vraag naar en het behoud van werk, zoals gedeeltelijke werkloosheid, wel voldoende efficiënt zijn om het sociaal en economisch problematische banenverlies in te perken, maar dat zij tevens de dualisering van de arbeidsmarkt zullen aanscherpen.

Zij die werkloos waren vooraleer de crisis begon of die hun baan tijdens de crisis hebben verloren, dreigen het nog moeilijker te krijgen dan zij die op de een of andere manier hun baan hebben weten te behouden (al dan niet door arbeidstijd in te leveren).

Vóór de crisis bedroeg het aantal langdurig werklozen in België reeds 50 %. Hoewel die werklozencategorie het bepaald niet makkelijk heeft een baan te vinden, moet het activeringsbeleid hen in staat stellen het contact met de arbeidsmarkt te behouden.

De spreker bevestigt dat het sociaal activeringsbeleid ter ondersteuning van het inkomen, dat in België op ruimere schaal wordt gevoerd dan in andere Staten het geval is, ertoe bijdraagt dat de bevolking de kwalijke gevolgen van de crisis minder voelt.

Hij voegt er wel aan toe dat de in het kader van dat sociaal beleid bestede middelen ten goede moeten komen aan de mensen die er het meest nood aan hebben, en dat het beleid die mensen een beter uitzicht op een baan moet bieden zodra er opnieuw meer banen beschikbaar zijn. Bovendien moeten de inspanningen

Dans les pays cités ci-dessus qui ont connu de fortes pertes d'emploi, on peut s'attendre à ce que la reprise économique à venir se traduise en termes de recréation d'emplois. En effet, les entreprises qui ont à faire face à d'importantes contraintes devront à nouveau embaucher si elles veulent augmenter leur production.

Parallèlement, dans les pays comme la Belgique, l'Allemagne, la France ou l'Italie, on peut s'attendre à ce que la reprise économique à venir relance le processus de l'augmentation des heures travaillées. Les entreprises qui auront maintenu leurs forces de travail feront travailler davantage, tandis que les entreprises où des postes de travail ont été perdus ou qui avaient déjà mis des travailleurs au chômage avant la crise, risquent d'attendre plus longtemps avant de pouvoir reconstituer les effectifs qu'elles occupaient.

M. Scarpetta souligne le risque qu'encourent les travailleurs actuellement au chômage de se retrouver en situation de chômage de longue durée.

Le risque associé à celui-là est que les mesures visant à soutenir la demande et à maintenir l'emploi telles que le chômage partiel, soient assez efficaces pour réduire les pertes d'emploi socialement et économiquement problématiques, mais conduisent à une accentuation de la dualisation du marché du travail.

L'écart dans les conditions de vie risque de se renforcer entre les personnes qui d'une façon ou d'une autre ont pu conserver leur travail (même en travaillant moins), et les personnes qui n'avaient pas de travail avant la crise ou l'ont perdu au cours de celle-ci.

En Belgique, le taux de chômage de longue durée était déjà de 50 % avant la crise. S'il ne paraît pas facile pour cette catégorie de chômeurs de retrouver une occupation, il importe que les politiques d'activation leur permettent de garder le contact avec le marché du travail.

L'expert confirme que les politiques sociales de soutien du revenu et d'activation, plus largement appliquées en Belgique que dans d'autres états, contribuent à mieux limiter les effets néfastes de la crise dans la population.

Encore faut-il que les moyens affectés dans le cadre de ces politiques sociales bénéficient aux personnes qui en ont le plus besoin, de manière à ce qu'elles puissent augmenter leurs chances de retrouver du travail une fois que des emplois seront à nouveau disponibles. Aussi, les efforts doivent-ils surtout porter sur la catégorie des

tevens ten goede komen aan de langdurig werklozen. Zoals de sprekers hebben aangegeven, moet in dat verband een redelijk aangepast activeringsbeleid worden gevoerd dat werklozen niet te allen prijze naar de arbeidsmarkt stuurt, terwijl er in werkelijkheid geen jobs beschikbaar zijn.

Het vraagstuk van de jeugdwerkloosheid duikt in alle OESO-lidstaten op.

In die categorie is er een harde kern van laaggeschoolde jongeren die het onderwijs en de opleidingsmogelijkheden te vroeg de rug hebben toegekeerd, en die reeds werkloos waren vooraleer de crisis uitbrak.

In deze crisistijd hebben zij het des te moeilijker om een baan te vinden. De ten uitvoer gelegde maatregelen om hen te activeren en aan het werk te zetten, moeten dan ook gericht zijn op deze categorie, die een bijzonder groot risico loopt langdurig werkloos te zijn.

Op korte termijn moet het stelsel van de bedrijfsopleidingen worden versterkt, zoals dat in veel andere OESO-lidstaten (Australië, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk enzovoort) is gebeurd. Die landen staan de ondernemingen bij die laaggeschoolde jongeren in dienst nemen met een leerovereenkomst; die overeenkomst kan vervolgens worden gevolgd door een ander soort van arbeidsovereenkomst. Veel landen, waaronder het Verenigd Koninkrijk, zien erop toe dat alle jongeren, zodra zij een jaar werkloos zijn, worden opgenomen in een proces dat hen op de een of andere manier in contact brengt met de arbeidsmarkt (leerovereenkomst, eerste arbeidsovereenkomst, maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid enzovoort). Aldus wordt voorkomen dat zij te lang afwezig zijn van de arbeidsmarkt.

Op middellange termijn moet men er zo veel mogelijk jongeren van overtuigen dat zij niet vroegtijdig uit het onderwijscircuit mogen stappen, en dat zij de rug niet mogen keren naar de school en de basisopleiding die het onderwijs hen verschaft. Die basisopleidingen moeten worden aangemoedigd, aangezien zij een investering vormen in *human resources*, de kansen op een baan verhogen en toegang bieden tot allerlei soorten werk. Soortgelijke maatregelen zijn doorgaans op de middellange termijn gericht, aangezien zij vaak vereisen dat de betrokken overheden en instellingen bepaalde hervormingen en wijzigingen ondergaan.

Voorts kan moeilijk worden voorspeld welke banen men in de nabije of de verre toekomst nodig zal hebben, en welke sectoren de beste kans op een baan zullen bieden.

chômeurs de longue durée. À cet effet, comme cela a été dit au cours des interventions, il y a lieu de mener une politique d'activation raisonnablement adaptée, sans pousser à tout prix les personnes vers des emplois qui en réalité ne sont pas disponibles pour elles.

La problématique de l'emploi des jeunes affecte l'ensemble des états de l'OCDE.

Un noyau dur de cette catégorie est constitué de jeunes peu qualifiés, sortis trop tôt des cycles scolaires et de formations, déjà au chômage avant la crise.

Pour eux, il sera d'autant plus difficile d'accéder à un travail en cette période de crise. C'est à cette catégorie particulièrement exposée au risque de chômage de longue durée que doivent s'adresser les mesures d'activation et d'emploi mises en oeuvre.

À court terme, il y a lieu de renforcer le régime de l'apprentissage, comme l'ont fait de nombreux pays de l'OCDE tels l'Australie, la France, le Royaume-Uni, etc. Ces pays aident les entreprises qui embauchent des jeunes peu qualifiés dans les liens de contrats d'apprentissage, lesquels peuvent ensuite déboucher sur des contrats d'autres types. Plusieurs pays tel le Royaume-Uni veillent à ce que tous les jeunes, après un an de chômage, soient impliqués dans un processus qui les mette d'une manière ou d'une autre en contact avec le marché du travail (apprentissage, premier contrat, mesure d'aide à l'embauche...), de manière à éviter qu'ils restent trop longtemps en dehors du marché du travail.

À moyen terme, il y a lieu d'inciter autant que possible les jeunes à ne pas quitter prématurément le parcours scolaire, les écoles et les formations de base dispensées dans l'enseignement. Ces formations de base doivent être encouragées dans la mesure où elles constituent un investissement dans le capital humain, augmentent les chances de trouver un emploi, et ouvrent l'accès à tous les types de travail. De telles mesures se situent plutôt dans le moyen terme, car elles requièrent souvent certaines réformes et changements de la part des pouvoirs et établissements concernés.

Il est par ailleurs difficile de prévoir à l'avance quels seront les emplois dont on aura besoin demain ou après-demain, et quels seront les secteurs qui offriront le plus d'opportunités d'emplois.

Dit zijn de uitdagingen en de problemen waarmee veel Europese landen en OESO-lidstaten volgens OESO-deskundige Stefano Scarpetta zullen worden geconfronteerd.

Mevrouw Camille Dieu (Kamerlid — PS) voegt eraan toe dat elk land inderdaad doet wat het kan om de gevolgen van de crisis in eigen land te beperken. Men kan er evenwel niet omheen dat de mondialisering van de economie gepaard gaat met een globalisering van de arbeidsmarkt. Bovendien klopt het dat bepaalde bedrijfsleiders de crisis als voorwendsel hebben gebruikt om hun activiteiten over te hevelen naar lageloonlanden, ondanks de steun die zij van de regeringen krijgen om te voorkomen dat zij de werkgelegenheid exporteren.

In het licht van de toenemende mondialisering meent de spreekster dat men zich niet alleen op nationaal niveau, maar ook op Europees en internationaal niveau moet beraden. Daarom heeft mevrouw Dieu, net als de fractie waartoe zij behoort, concrete voorstellen van resolutie in de Kamer ingediend, die zullen worden opgenomen in de agenda van het Belgische EU-voorzitterschap in de tweede helft van 2010.

De voorzitters-rapporteurs,

Herman DE CROO (K)
Vanessa MATZ (S)

Tels apparaissent selon l'expert de l'OCDE, M. Stefano Scarpetta, les défis et les contraintes qui se dessinent dans plusieurs états de l'Europe et de l'OCDE.

Mme Camille Dieu (députée — PS) ajoute que chaque pays fait effectivement ce qu'il peut pour essayer de limiter chez lui les effets de la crise. On ne peut cependant pas ignorer que la mondialisation de l'économie s'accompagne d'une globalisation du marché de l'emploi. Il est vrai aussi que certains chefs d'entreprises ont prétexté la survenance de la crise pour procéder à des délocalisations, en dépit des aides reçues de la part des gouvernements pour maintenir l'emploi là où il se trouvait.

Eu égard à cette mondialisation croissante, l'intervenante estime que la réflexion doit non seulement être menée au niveau national, mais également à l'échelon européen et international. À cet effet, Mme Dieu comme la formation à laquelle elle appartient ont déposé à la Chambre des résolutions concrètes qui seront soumises à l'agenda de la présidence belge de l'Union européenne, au cours du second semestre de 2010.

Les présidents-rapporteurs,

Herman DE CROO (Ch)
Vanessa MATZ (S)

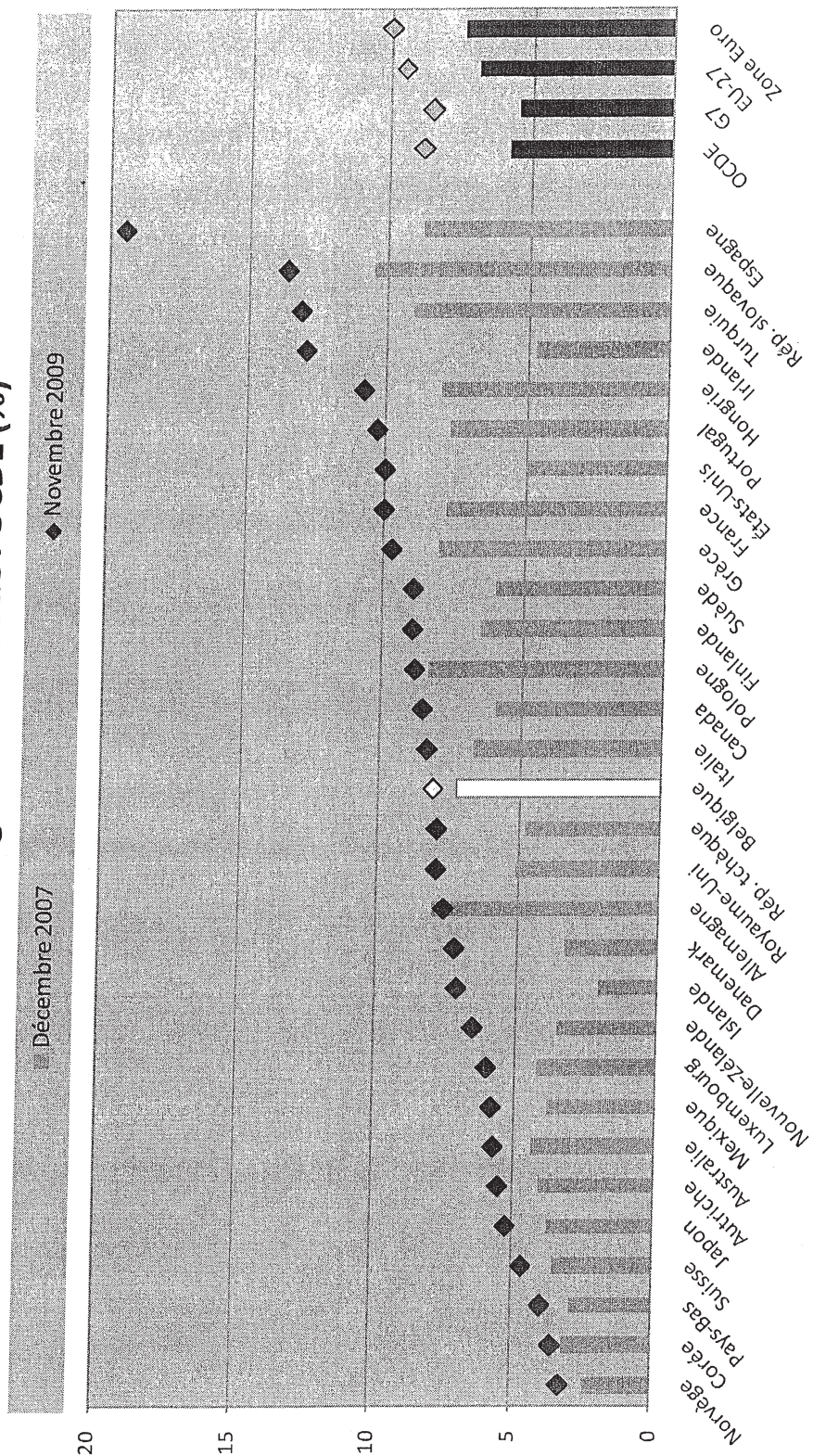
BIJLAGE**ANNEXE**

GRAFIEK 1 / GRAPHIQUE 1



Jusque maintenant, l'impact du chômage diffère beaucoup selon les pays

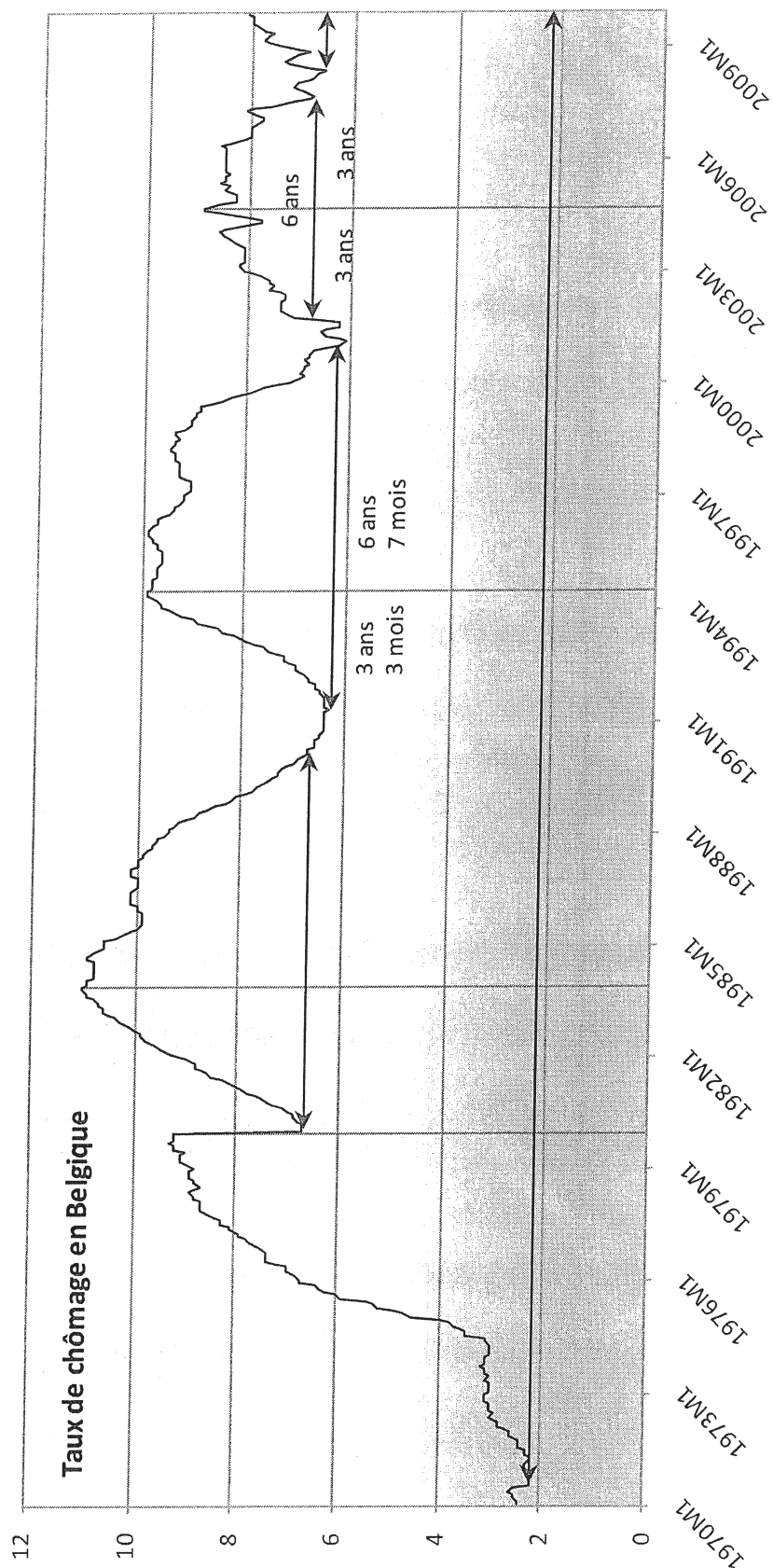
Taux de chômage harmonisé de l'OCDE (%)

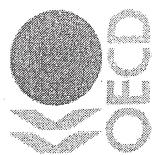




Les récessions portent non seulement préjudice à de nombreuses personnes mais prennent également beaucoup de temps à se résorber

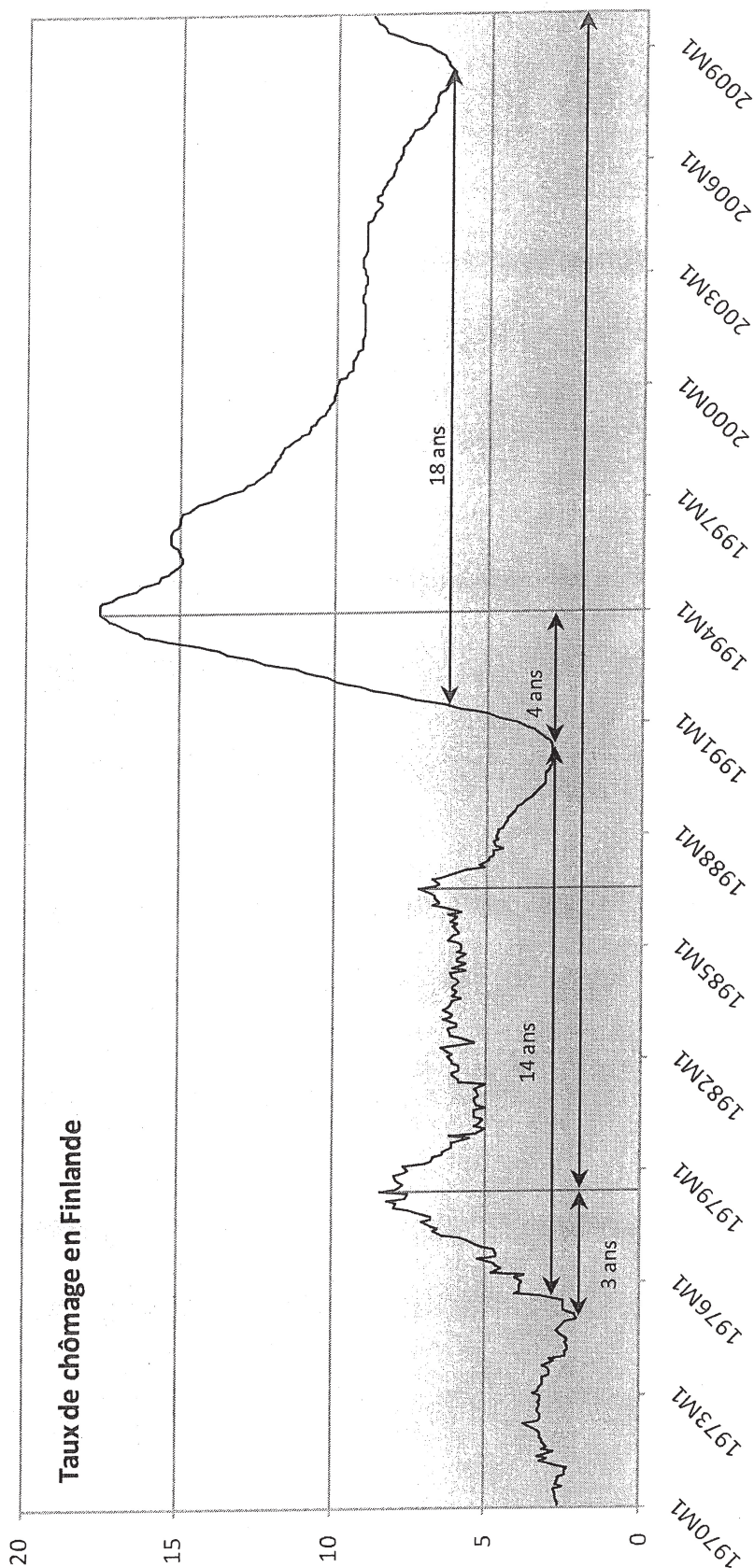
GRAFIEK 2 / GRAPHIQUE 2





Les récessions portent non seulement préjudice à de nombreuses personnes mais prennent également beaucoup de temps à se résorber

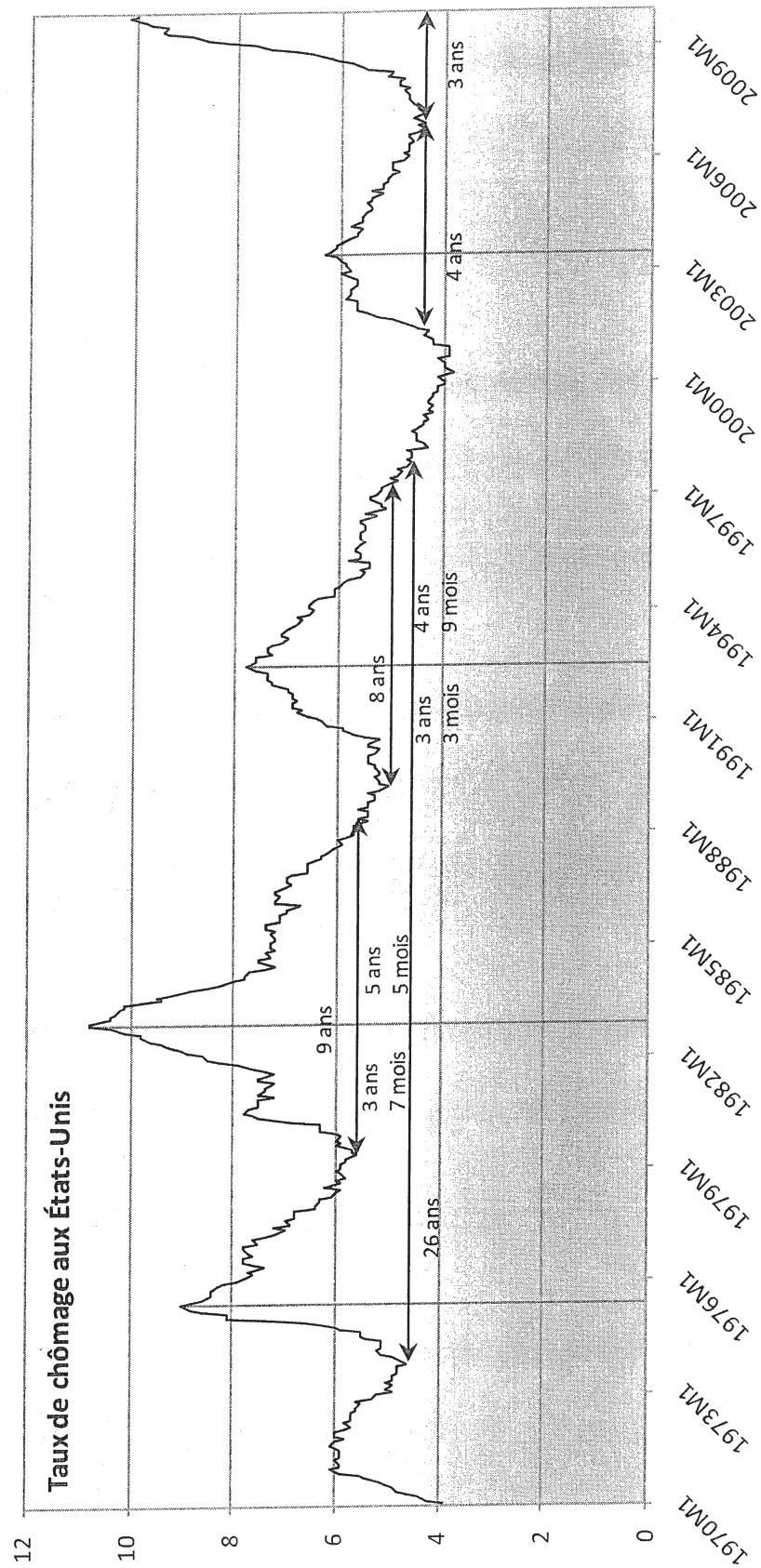
GRAFIEK 3 / GRAPHIQUE 3





Les récessions portent non seulement préjudice à de nombreuses personnes mais prennent également beaucoup de temps à se résorber

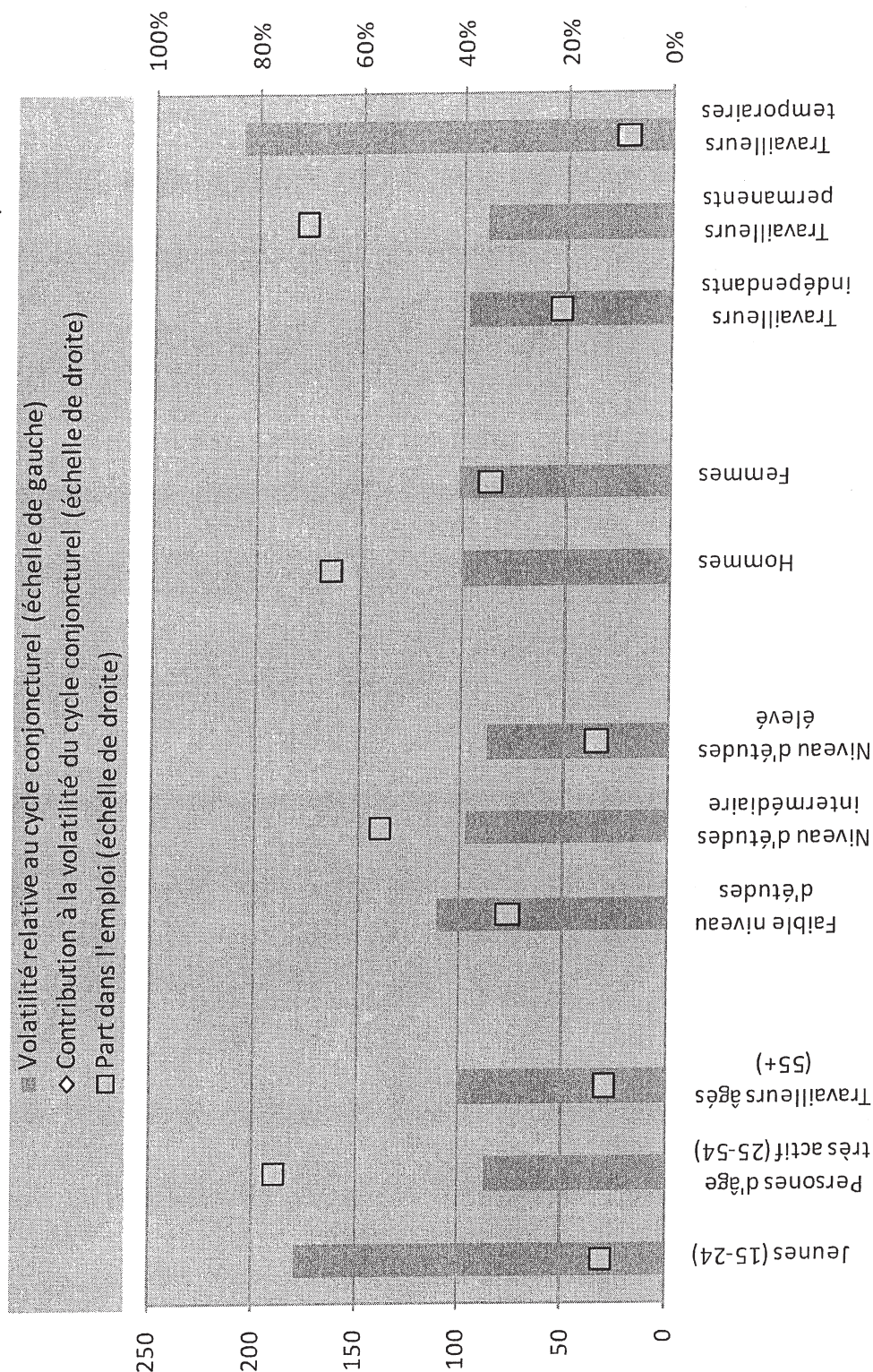
GRAFIEK 4 / GRAPHIQUE 4





Les groupes désavantagés sont les premières victimes de la diminution de la demande de travail

Indice de volatilité relative face au cycle conjoncturel (moyenne nationale=100)

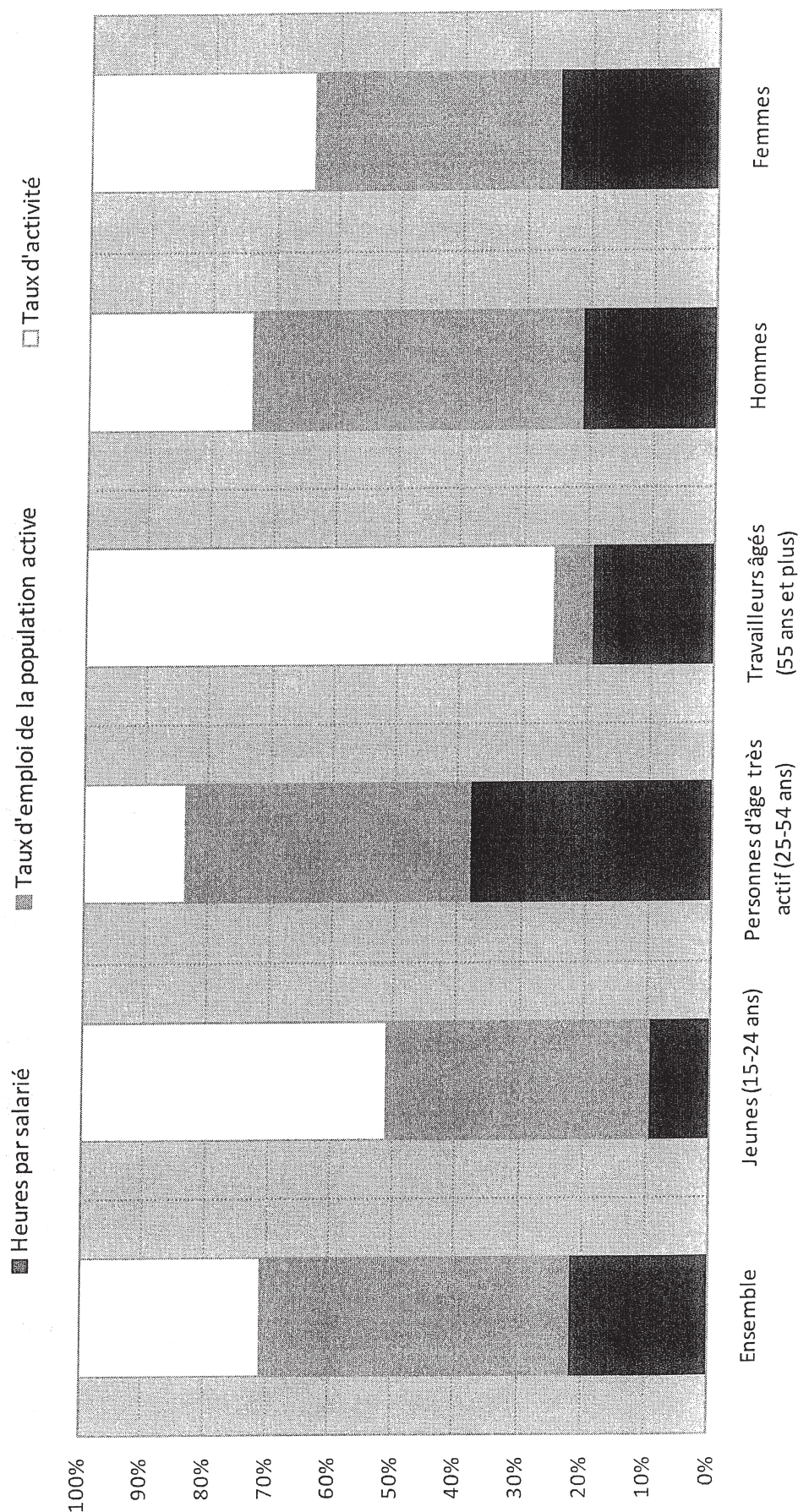


GRAFIEK 5 / GRAPHIQUE 5

En plus des pertes d'emploi, la diminution de la demande de travail se marque également par des réductions dans les heures de travail et des retraits de la population active

Moyenne non pondérée pour l'ensemble des pays

Part de la variance totale expliquée par la variation de la composante cyclique de :

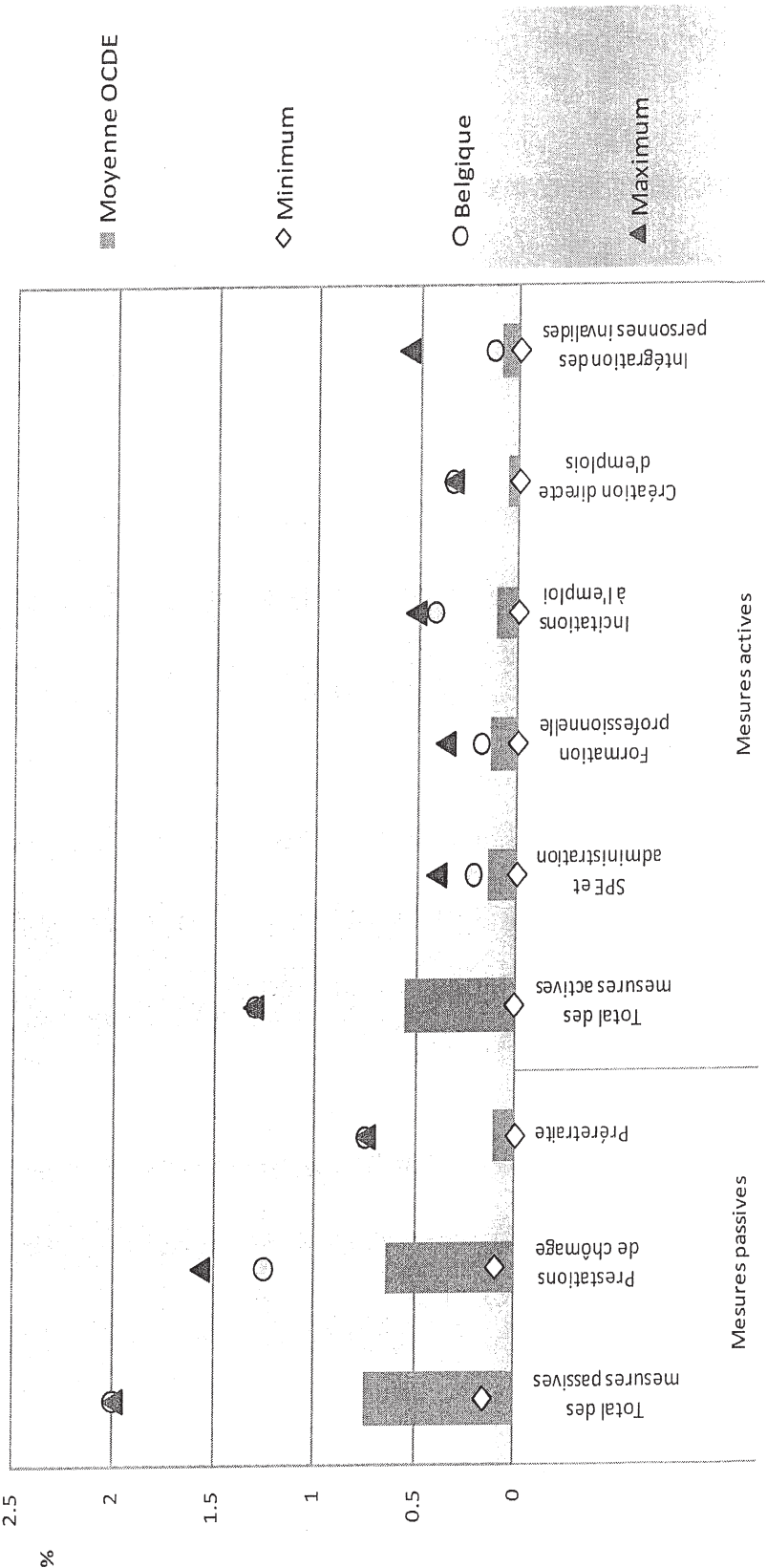


GRAFIEK 6 / GRAPHIQUE 6

Les ressources disponibles pour les politiques du marché du travail diffèrent selon les pays de l'OCDE

- En moyenne en 2007, 1.3 % du PIB dont : 0.8 % passives et 0.6 % actives ;
- Mais de grandes différences entre pays : p. ex. de 0.4 % aux États-Unis à 2.8 % au Danemark ;
- Les dépenses de prestations de chômage dépassent celles des mesures actives dans tous les pays.

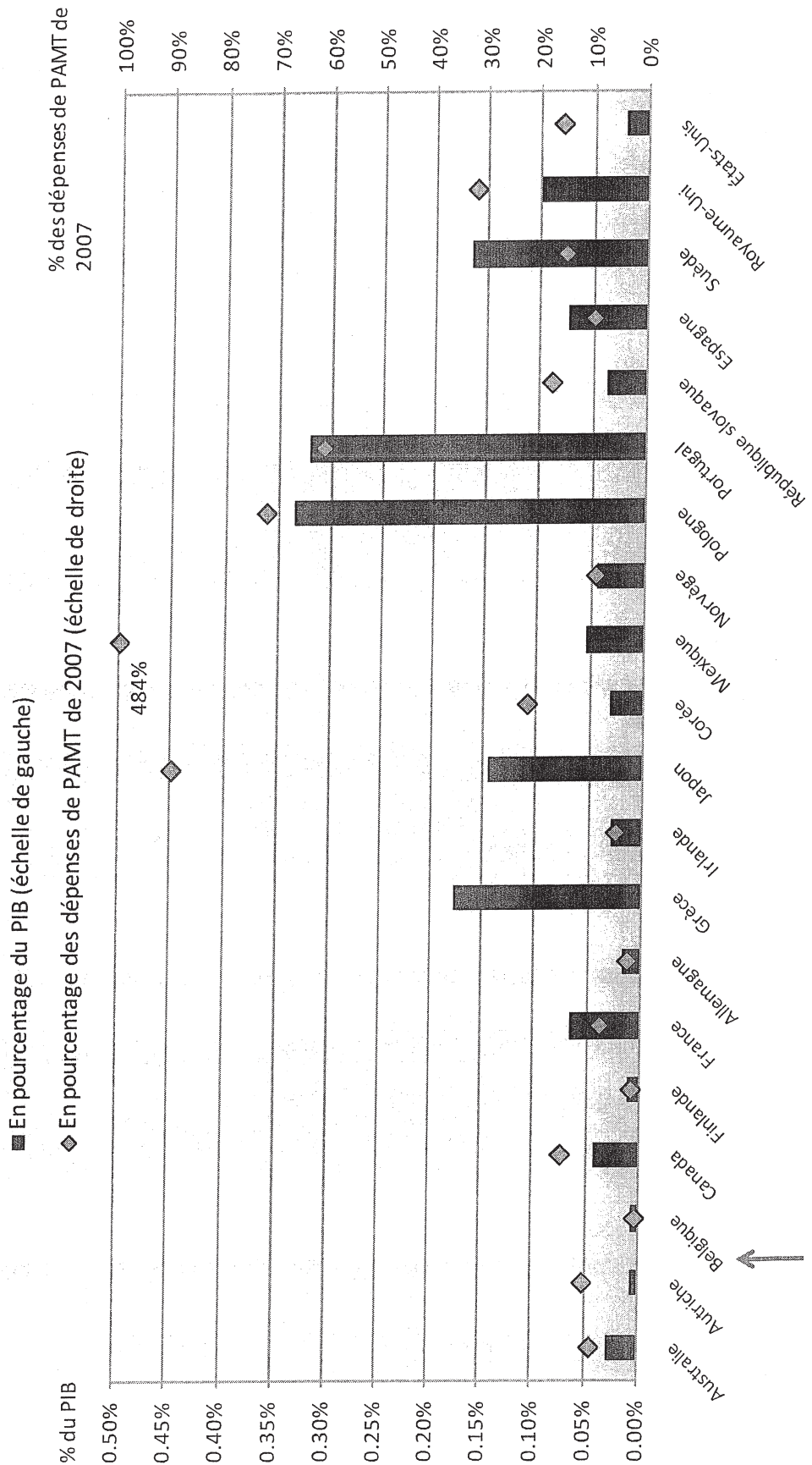
GRAFIEK 7 / GRAPHIQUE 7



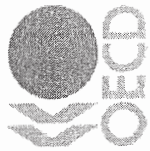


Les budgets discrétionnaires pour les programmes du marché du travail restent limités, avec quelques exceptions importantes

Dépense additionnelle moyenne annuelle prévue face à la récession économique



GRAFIEK 8 / GRAPHIQUE 8



Les gouvernements ont pris différentes mesures pour faire face à la crise de l'emploi

TABEL 9 / TABLEAU 9

	Nombre de pays de l'OCDE ayant pris différents types de mesures	Nombre de pays de l'UE-19 ayant pris différents types de mesures
Mesures de soutien à la demande de main-d'oeuvre pour les personnes en recherche d'emploi et les travailleurs vulnérables		
Subventions en faveur de l'emploi, incitations à l'embauche ou création d'emplois dans le secteur public	15	12
Réductions des coûts de main-d'oeuvre non salariaux	16	11
Programmes de réduction du temps de travail	22	14
Mesures visant à aider les chômeurs à trouver un emploi		
Contraintes liées à l'activation	11	8
Aide à la recherche d'emploi et appariement des emplois	21	14
Obtention d'un emploi et incitations à la création d'entreprises	8	6
Programmes d'initiation à la vie professionnelle	11	6
Programmes de formation professionnelle	23	15
Garantie de revenu des personnes perdant leur emploi et faiblement rémunérées		
Générosité ou couverture des prestations de chômage	17	10
Aide sociale	5	3
Autres paiements et aides en nature	15	9
Mesures fiscales en faveur des bas salaires	15	12
Autres mesures de formation professionnelle		
Formation professionnelle pour les travailleurs	14	13
Programmes d'apprentissage	10	7



Les prestations de chômage sont seulement un élément des filets de sécurité des travailleurs qui ont perdu leur emploi

GRAFIEK 10 / GRAPHIQUE 10

