

Le chômage des jeunes et les politiques de création d'emploi en Belgique : Cadre spécial temporaire et Programme de promotion de l'emploi

Youth Unemployment and Job Creation Programmes in Belgium

La cesantía de los jóvenes y las políticas de creación de empleos en Bélgica: el Cuadro especial temporario y el Programa de promoción del empleo

Pierre Desmarez and Isaac W. Domb

Number 8 (48), Fall 1982

Le chômage et les jeunes

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1034808ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1034808ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Lien social et Politiques

ISSN

0707-9699 (print)

2369-6400 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Desmarez, P. & Domb, I. W. (1982). Le chômage des jeunes et les politiques de création d'emploi en Belgique : Cadre spécial temporaire et Programme de promotion de l'emploi. *International Review of Community Development / Revue internationale d'action communautaire*, (8), 151–157.
<https://doi.org/10.7202/1034808ar>

Article abstract

Job creation programmes in the public sector came into being with the Depression, that is during a period of reorganization of capitalism. Although it is not always explicit, these programmes are particularly oriented towards youth.

The recently introduced "programme for the creation of employment in the non-market sector" institutionalizes the previous programme known as the "Special Temporary Framework". Like its predecessor, the new programme is meant to encourage activities in the public interest and concerns only those receiving unemployment insurance benefits. This institutionalization of a network of "alternative" occupations may be an indication of a growing "dualization" within the public sector and eventually within the society as a whole.

At the same time, the constraints imposed on the relationship between the supply and demand for employment on the one hand and the type of employment offered by the job-creation programmes on the other tend to create a situation in which the State, through its employment policies, contributes to the weakening of the traditional salary relationship.

Le chômage des jeunes et les politiques de création d'emploi en Belgique : Cadre spécial temporaire et Programme de promotion de l'emploi

P. Desmarez, I. W. Domb

Cadre général

La restructuration du capitalisme impose aux gouvernements des pays industrialisés la mise en place d'une gestion publique du chômage, sinon de l'emploi. La croissance massive du nombre de demandeurs d'emploi a amené la majorité des pays occidentaux à réactualiser et, plus rarement, à inventer des mesures visant à la non destruction ou à la création d'emplois. Ainsi, les gouvernements belges successifs ont, depuis 1977, adopté des programmes permettant la création directe d'emplois par les pouvoirs publics. Mais il faut garder à l'esprit que la politique publique de l'emploi n'est qu'un élément d'une politique économique globale. À ce propos, trois remarques s'imposent.

- Même si ses résultats sont loin d'être médiocres¹, la politique industrielle publique belge (aides publiques aux entreprises ou prises de participation financière des pouvoirs publics) a été dirigée vers des secteurs en déclin, car abandonnés par le secteur privé. De fait, il n'y a pas en Belgique, de politique industrielle, le gouvernement actuel allège les charges fiscales des entreprises privées (sans exiger la moindre garantie quant à la création d'emplois) en allourdissant celles qui pèsent sur les particuliers.
- Suite aux mouvements d'internationalisation du capital, les possibilités d'intervention de l'État sont de plus en plus limitées « L'action des multinationales s'infiltré dans l'État national, innerve objectivement (...) les composantes de la souveraineté, élevant et déplaçant les points de références de l'action étatique ainsi que ses sources de légitimation² ». Face à des enjeux économiques qui lui échappent, l'État national se retrouve en position de « spectateur », certes non neutre, du capital international. Désormais, l'enjeu est « celui du maintien d'une certaine capacité étatique de gestion économique destinée à répondre à des besoins du capital que le capital ne peut pas lui-même directement satisfaire³ ».

- L'exemple du marché du travail éclaire cette seconde remarque. En mars 1982, les ministres du travail de l'O.C.D.E. déclarent qu'il est nécessaire d'accroître « la flexibilité des marchés du travail » et « la mobilité de la main d'oeuvre »⁴. Ce faisant tant en agissant dans l'espace qui leur est réservé, les membres des gouvernements occidentaux répondent aux exigences de la restructuration du capital et ravivent le vieil idéal libéral de la mobilité parfaite des facteurs de production dans un marché dont ils s'efforcent d'accroître la « transparence »⁵.

Nous traiterons ici de deux programmes de création d'emplois par le secteur public :

- le cadre spécial temporaire (voir fiche technique 1);
- le programme de promotion de l'emploi dans le secteur non-marchand (voir fiche technique 2).

Le premier est né en 1977 et fait partie du « programme de résorption du chômage » mis au point par le ministre (socialiste) G. Spitaels. Les gouvernements sous lesquels il a été en vigueur menaient, en gros, une politique économique keynésienne.

Le second a été récemment promulgué (1982) par le ministre M. Hansenne (social-chrétien) qui appartient à une coalition chrétienne-libérale qui mène une politique économique dite de l'offre, à relents déflationnistes.

Ce que nous tentons de déceler ici, c'est la logique qui soutend les programmes du point de vue du type de travail qu'ils promeuvent.

Cadre spécial temporaire, programme de promotion de l'emploi et chômage des jeunes

Le chômage des jeunes fascine. Cette fascination nous paraît être une production idéologique qui vise à masquer l'enjeu de la destruction d'emploi provoquée par la crise. Or, le seul problème qui a un sens réel est le fait que le capitalisme en restructuration crée du chômage. C'est l'ensemble des travailleurs salariés qui est menacé ; le chômage est d'abord un phénomène massif et généralisé, avant d'être chômage des jeunes, des travailleurs âgés, des immigrés ou des femmes. Centrer une politique sur le chômage d'une de ces catégories visée et les autres et à accrédi-ter l'idée selon laquelle un « problème » comme le chômage des jeunes peut être « résolu » sans une réforme fondamentale de l'appareil productif.

On oublie ainsi que ce sont les pertes d'emploi dans le secteur privé (et en particulier, dans l'industrie) qui sont à l'origine du chômage et pas l'arrivée des jeunes sur le marché du travail. Dans une telle conception, provoqué par un phénomène d'ordre démographique, le chômage apparaît comme une fatalité plus que comme la conséquence d'une logique économique d'un type particulier.

S'il est vrai que le chômage constitue un problème global qui concerne toute la population salariée et, en fait, l'ensemble d'un système économique dominé par le salariat, les politiques menées pour le combattre s'adressent plus spécifiquement à l'une ou l'autre catégorie de cette population chômeuse. Ainsi en est-il de la politique d'immigration tendant à freiner celle-ci

ou encourageant le départ des étrangers⁶, de la prise en considération des revenus des ménages pour le calcul des indemnités de chômage alors que la cotisation qui y ouvre le droit est individuelle, et des mesures spécifiques envers les jeunes qui les détournent temporairement du marché du travail (stages, formations) ou qui les dirigent vers des formes particulières d'emploi.

Le Cadre spécial temporaire et le troisième circuit de travail font partie de ce type de mesures qui, bien que non spécifiques, s'adressent particulièrement à la population jeune. C'est ce que montrent les arrêtés royaux les concernant.

En outre les évaluations de l'application concrète du Cadre spécial temporaire⁷ montrent qu'il y a, au sein de la population occupée par le cadre, une sur-représentation des jeunes de moins de 25 ans par rapport à la proportion de chômeurs complets indemnisés de la même tranche d'âge. Encore faut-il souligner que ce n'est pas là le fait de l'application sélective de la mesure puisqu'il s'agit de jeunes hommes qualifiés alors que parmi les chômeurs on trouve une sur-représentation de femmes et de non qualifié(s).

Cette sur-représentation des jeunes peut s'expliquer par trois facteurs. D'une part, la rémunération est égale au « traitement initial octroyé à un membre du personnel de l'État exerçant la même fonction » (ce qui sera vrai également pour le troisième circuit de travail). Ainsi ce type d'emploi a acquis dans l'opinion publique la réputation d'emploi de début de carrière, destiné principalement à des personnes inexpérimentées. Il est vrai par ailleurs que sur le plan des « valeurs », ces emplois représentent souvent, pour un chômeur qui a une certaine ancienneté de carrière, un recul, une descension sociale.

D'autre part, et dans le même ordre d'idées, le Cadre spécial temporaire a été amené à jouer un rôle particulier dans le marché du travail. Il se présentait, pour les jeunes, comme une chance d'acquiescer un emploi qui leur permettrait de faire leurs premières armes dans le monde du travail. Dès lors, et du fait de sa relative courte durée, le Cadre spécial temporaire s'insérait, en le transformant, dans le processus de passage de l'école au premier emploi, lequel est conçu comme un emploi stable et mieux rémunéré. Le troisième circuit de travail pourrait donc prendre le relai et offrir sous une forme « améliorée » les mêmes possibilités.

Enfin, du fait que la population jeune n'a pas encore (ou très peu) eu de contact avec le monde du travail, elle apparaît comme la population « naturelle » désignée pour ce type d'emplois, précaires et peu rémunérés. De fait du manque réel d'autres emplois, les jeunes issus du système de formation ou touchés par des mesures de licenciement n'ont d'autre choix que ces emplois qui, s'ils leur assuraient des avantages au niveau individuel (occupation, revenu...), n'en produisaient pas moins, collectivement, le travailleur flexible, mobile et partant, inorganisé, que requiert le système économique.

Vers une fonction publique « duale » ?

Le Programme de promotion de l'emploi promulgué en mars 1982 prévoit explicitement le remplacement à terme, du Cadre spécial temporaire par des emplois dont il annonce la création⁸. Il paraît dès lors intéressant de voir en quoi ces derniers prolongent ou contredisent, dans leur finalité, les mesures anciennes.

Pour pouvoir définir le contexte auquel sont confrontés les gouvernements en matière d'emploi, il faut s'arrêter un instant sur la forme prise par la politique d'emploi des entreprises privées qui donne sa configuration à l'ensemble du marché du travail.

Depuis le début de la crise économique, on a assisté à un recours accru aux « formes particulières d'emplois » telles, par exemple les emplois sous contrat à durée déterminée, les postes intérimaires, le travail à temps partiel... « où l'on ne respecte guère les conditions normales en matière notamment de sécurité sociale et de salaire⁹ ».

Sans entrer dans le détail des mutations liées à la restructuration du système productif, nous constatons que ces formules présentent de nombreux avantages pour les gestionnaires de la force de travail. Elles permettent d'ajuster rapidement et constamment le volume de l'emploi aux fluctuations de la production ; elles permettent de contourner les législations relatives aux licenciements ; elles empêchent l'organisation collective stable des travailleurs ; elles banalisent la situation de chômage puisque l'état « normal » de l'insertion dans le marché du travail devient la périodicité emploi/chômage, selon un cycle plus ou moins long.

Et, curieusement, c'est à l'image de cette organisation du marché de travail que se conforme l'emploi dans le secteur public. Les programmes de création

d'emplois n'y sont pas étrangers. L'analyse de l'évolution de l'emploi dans le secteur public met cette tendance en évidence.

L'évolution du nombre de travailleurs occupés par les pouvoirs publics suit une courbe ascendante (voir tableau en annexe). Dans ce secteur, de 1976 à 1980, le nombre d'emplois croît de 15 %. Il a été largement influencé par la volonté de compenser par des emplois publics une partie des pertes d'emplois du secteur privé.

La structure de l'emploi public s'est toutefois modifiée. Ainsi, l'augmentation du nombre total d'emplois dans le secteur public correspond, pour ces dernières années, à des postes de moindre stabilité. Or, l'on sait que la stabilité est l'une des principales qualités des emplois de la fonction publique. Les politiques récentes ont donc augmenté l'effectif par le recours accru à des emplois moins protégés et éventuellement de courte durée.

Si l'on compare les progressions respectives du nombre des travailleurs nommés à titre définitif et des autres (contractuels, stagiaires, cadre spécial temporaire, chômeurs mis au travail par les pouvoirs publics) on constate une croissance de 9 % des premiers contre une croissance de 30 % des seconds. Ceci transforme significativement la proportion des « sous-statuts » dans le total et montre en tout cas nettement l'orientation générale de la politique publique : les 32 % de « sous-statuts » en 1976 sont devenus 36 % en 1980, soit un déséquilibre de 4 % en 5 ans au « profit » de ceux-ci.

La situation nouvelle créée par la coalition gouvernementale chrétienne-libérale accentuera ce phénomène. Nous en voulons pour preuve le blocage du cadre structurel de la fonction publique et l'augmentation prévue du nombre des emplois qui y seront créés principalement par le P.P.E. « qui ne génèrent en aucune façon un statut supplémentaire pour les travailleurs qui en bénéficieront¹⁰ ».

L'exemple du secteur de l'enseignement nous éclairera sur le processus de remodelage du rapport salarial. Les économies réalisables en fonction des nouvelles dispositions entraîneraient une perte évaluée à 6000 emplois que le Ministre « compétent » compte réduire de 3000 unités par le recours au troisième circuit de travail. L'opération consiste donc, (pour l'enseignement comme pour toute la fonction publique) à effectuer un remplacement des emplois stables, où

conférant un statut à la personne qui l'occupe, par des emplois insécurisés et de sous-statut.

L'analogie avec le rapport Longuet concernant la fonction publique de la France giscardienne (1980) peut dessiner un des scénarii possibles pour l'avenir de la fonction publique en Belgique. La distinction qui y est introduite entre les « missions d'État » (assumées par des agents dont le statut serait celui des fonctionnaires contractuels) engage clairement, selon Gérard Soulier, vers une « fonction publique duale »¹¹. Cette hypothèse vers laquelle la Belgique semble se diriger, suppose le remplacement progressif des départs (par abandon de poste ou mise à la retraite...) de fonctionnaires par des emplois contractuels, éventuellement à durée indéterminée (comme dans le T.C.T.) mais qui perdraient la plupart des avantages présents liés à ces postes. La question se pose concrètement à la lecture de la « loi attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi » de février 1982 qui propose « d'adapter les règles légales et statutaires applicables aux agents définitifs, aux agents temporaires, au personnel auxiliaire et au personnel ouvrier temporaire des services de l'État et des organismes soumis à la tutelle et/ou au contrôle de celui-ci, afin d'élargir la mobilité du personnel dans et entre ces services et organismes » ou encore « de supprimer, transformer, réorganiser ou fusionner des organismes d'intérêt public et des établissements publics relevant de l'État (...) »¹².

Cela signifie que même les fonctionnaires appartenant au « noyau stable » du marché du travail du secteur public pourraient voir leur stabilité d'emploi remise en cause par des restructurations imposées aux organismes dépendant des pouvoirs publics dans une optique de rentabilité et de productivité. L'irruption de critères marchands dans le fonctionnement de l'État s'accompagne donc, en toute logique, de mesures favorisant la flexibilité, la mobilité et la transformation du rapport salarial dominant depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Alors que, d'un côté, les possibilités d'intervention de l'État dans l'économie sont restreintes par des normes favorisant un « libre fonctionnement » du marché, de l'autre, les lois du marché deviennent celles de l'État.

Le programme de Promotion de l'emploi : laboratoire social ?

Le Programme de promotion de l'emploi (comme

le Cadre spécial temporaire) annonce la création d'emplois dans le secteur non-marchand : tâches d'utilité publique, sociale ou d'intérêt collectif, satisfaisant des besoins collectifs qui ne l'auraient pas été autrement. Il s'agit d'activités de services promues dans les services publics ou par des associations de droit ou de fait qui ne poursuivent aucun but lucratif.

Mises à part la définition de la population cible (chômeurs de longue durée) et la terminologie qui désigne les deux plans (de résorption du chômage ou de promotion de l'emploi) la différence fondamentale entre le Cadre spécial temporaire et le Programme de promotion de l'emploi réside dans le fait que ce dernier accorde un contrat de travail à durée indéterminée aux travailleurs qu'il emploie. La continuité dans laquelle s'inscrivent ces deux plans donne à penser que le Programme de promotion de l'emploi représente en quelque sorte une institutionnalisation du circuit de travail parallèle inauguré par le Cadre spécial temporaire¹³.

Ajoutons encore qu'à la différence de ce dernier, le nouveau programme s'adresse uniquement à des chômeurs dits « structurels », c'est-à-dire à des travailleurs qui ont passé au moins deux ans au chômage dans les quatre dernières années. Désormais, le chômeur — et cela est nouveau — n'a plus le choix du travail qu'il peut ou veut accomplir. Il est obligé d'accepter l'emploi qui lui serait offert dans le cadre du Programme de promotion de l'emploi, sous peine d'être exclu du droit aux allocations de chômage.

Le caractère impératif de cette mesure traduit bien le fait que depuis le début de la crise économique, le rapport de force entre travailleurs et employeurs penche en faveur de ces derniers. La rencontre entre l'offre et la demande de travail est ici parfaitement réalisée puisque seuls les critères imposés par le demandeur sont considérés comme pertinents. Théoriquement, le travailleur devient abstrait, interchangeable et vide. Il se retrouvait donc, selon cette logique, dans une situation où, plus que jamais il ne pourrait valoriser son savoir-faire. Bordée de sanctions, la voie de la déqualification s'élargit.

Comme le dit Serge Ricca¹⁴, l'impact des programmes de création d'emploi « peut être vu comme marginal si ceux-ci sont jugés isolément ». Il est vrai que le programme de promotion de l'Emploi ne toucherait, selon les prévisions que 40 000 personnes, soit moins de dix pour cent du nombre de chômeurs

complets indemnisés. Mais il n'en reste pas moins que, par l'institutionnalisation d'un circuit de travail parallèle reposant sur le postulat de l'existence de « besoins sociaux insatisfaits », les mesures récemment prises en matière d'emploi sont peut-être annonciatrices du développement d'un des secteurs de la « socio-économique duale » prônée par certains théoriciens de l'innovation technologique.

Ces auteurs proposent pour l'ensemble de l'économie une « société volontairement divisée en deux grands sous-ensembles d'activités et d'individus, complémentaires et différents. D'une part un sous-ensemble adapté aux technologies nouvelles, intégré à l'espace mondial, fait d'hommes modernes aptes à manier l'informatique et les techniques de pointe ainsi que les langues étrangères, passant une partie de leur vie à l'étranger¹⁵ ».

D'autre part, un sous-ensemble incarnant l'héritage de nos traditions culturelles où les travailleurs bénéficieront de « moindres rémunérations que dans le secteur voué à la production maximale » ainsi que d'emplois « irréguliers, non statutaires, mobiles »¹⁶.

En d'autres termes, le secteur privé, performant, exposé à la concurrence internationale coexisterait avec un secteur « convivial » et « alternatif » dont les travailleurs seraient un instrument de pression à la flexibilité des salaires dans le secteur exposé, et constitueraient de fait, vu leur mobilité, une main-d'oeuvre de réserve qui permettrait d'assouplir l'appareil productif en fonction des besoins de la production.

Le troisième circuit de travail, clairement orienté vers un secteur non-marchand (c'est-à-dire précapitaliste et convivial) serait donc le signe annonciateur de cette dualisation de l'économie. Il serait également, à terme, le seul lieu de l'espace productif sur lequel l'État garderait un certain pouvoir, « abandonnant » le secteur exposé aux lois de la concurrence internationale.

Ajoutons que l'extension d'un tel circuit du travail n'est nullement impossible. Dans son « pacte pour l'emploi », le gouvernement actuel prévoit de compenser les pertes d'emploi dans les industries par un recours accru au « Programme de promotion de l'emploi ». Or, les estimations toutes récentes du Bureau du Plan, prévoient une perte nette d'emploi dans les entreprises qui s'élèverait à 57 400 unités pour la période 1981-1986¹⁷.

L'étude de la logique de la politique de création d'emplois menée depuis le début de la crise économique par les gouvernements successifs nous a permis de tracer, à grands traits, ce que sera l'emploi de demain. À moyen terme, ces emplois concernent au premier chef les jeunes qui entrent aujourd'hui sur le marché du travail. Dans l'immédiat, si les directives gouvernementales sont appliquées, les emplois du Programme de promotion de l'emploi seront en majorité occupés par des jeunes et ce, à l'instar du Cadre spécial temporaire.

Il est significatif à cet égard que les « jeunes » sont les premiers à s'être unis au plan national, toutes orientations politiques et philosophiques confondues, pour exprimer dans la rue leurs craintes face à l'avenir que leur prépare l'actuelle politique d'emploi.

La politique économique belge actuelle repose sur le postulat selon lequel, en restaurant les mécanismes propres au marché, on restaurera les profits des entreprises, ouvrant ainsi la voie à la création d'emplois par les investissements privés. Si, d'une part, on fait appel à la bonne volonté des chefs d'entreprises, on n'en fait pas moins payer, par ailleurs, le prix de la crise à ceux, jeunes d'abord, qui en sont les premières victimes.

De fait, cette politique dépasse largement le cadre de la simple création d'emplois. Vue globalement, elle tend à élargir à toute l'économie l'espace d'application des lois du marché, avec, comme corollaire, un accroissement de la charge des ménages au profit des entreprises et par un désengagement de l'État dans un certain nombre de domaines qui touchent à toute l'organisation sociale.

La réorganisation de la sécurité sociale qui se caractérise par une hausse des cotisations des particuliers et une diminution des prestations, par une redéfinition de certains secteurs d'application, tend à soumettre ce secteur aux impératifs de rentabilité qui n'étaient auparavant pas de leur ressort. La réorganisation des transports en commun, de l'enseignement et celle, prévue par les « pouvoirs spéciaux », du secteur public en général répondent aux mêmes critères et impératifs. Les inégalités en sortent d'ores et déjà renforcées.

Au-delà de la création d'emploi, c'est plus particulièrement la forme de l'emploi qui est mise en cause par cette politique. Bon nombre d'études — prévisionnelles ou pas — mettent en évidence la diminution

progressive du nombre d'emplois « normaux ». Et de toutes manières, dans l'hypothèse la meilleure d'une sortie « calme » de la crise, la relance de l'économie s'accompagnera de nouvelles pertes d'emplois et d'une mobilité accrue de la main-d'oeuvre.

Les avatars de la politique Cadre spécial temporaire/troisième circuit de travail annoncent en réalité la remise en cause du rapport salarial dominant depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Préfigure-t-elle la forme qu'il prendra lorsque le capitalisme aura retrouvé les conditions permettant le redémarrage d'un cycle d'accumulation ? On pourrait effectivement imaginer que le rapport salarial redevienne, comme il pourrait l'être dans le Programme de promotion de l'emploi, un rapport de domination pur et simple, ne laissant aucun espace à la négociation, ni sur la qualité du travail, ni sur celle du travailleur, ni sur les salaires.

Nous croyons plutôt que la dégradation du rapport salarial « monopoliste »¹⁸ et la résurgence d'un rapport salarial de type « concurrentiel » qui l'accompagne sont les éléments fondamentaux de la sortie de la crise dont Pastre et al. disaient, en 1980, qu'« elle fera vraisemblablement plus de victimes qu'elle n'en a produit jusqu'ici »¹⁹.

Faudrait-il alors être plus pessimistes encore et penser que, si « socio-économie duale » il y a, elle ne sera pas faite d'un secteur de travail « protégé » et d'un secteur où le facteur travail serait flexible et mobile, mais bien plutôt d'une part, d'un secteur à forte composante de travail humain peu protégé et à finalité « consommatrice » et, d'autre part, un secteur performant, productif, à haute technicité où seules seraient protégées, et bien gardées, les machines ?

Pierre Desmarez, *aspirant F.N.R.S. (U.L.B.)*
Isaac W. Domb, chercheur au
Centre d'études des changements sociaux,
U.L.B.

Fiche technique 1. Le Cadre spécial temporaire

L'instauration du « Cadre spécial temporaire » (C.S.T.) offre depuis le 1^{er} janvier 1978 la possibilité aux promoteurs de projets d'effectuer des travaux d'intérêt collectif en bénéficiant pour cela de l'octroi « gratuit » de main-d'oeuvre pendant une période déterminée.

Les projets peuvent être présentés par les pouvoirs publics ou par des associations, de droit ou de fait, sans but lucratif. Les tâches projetées doivent être d'utilité publique, sociale ou d'intérêt

culturel ; être adaptées aux aptitudes des chômeurs de la région ; procurer des emplois supplémentaires ; satisfaire des besoins collectifs qui, autrement, ne l'auraient pas été ; n'avoir aucun but lucratif, et s'intégrer dans les attributions du promoteur. En outre, les projets doivent procurer du travail à au moins trois personnes pendant au moins trois mois (cinq personnes s'il s'agit d'un organisme public).

Les emplois du C.S.T. sont accessibles, moyennant conclusion d'un contrat de travail, aux chômeurs complets indemnisés et, depuis le 1^{er} janvier 1979, à certaines catégories de nouveaux diplômés qui n'ont pas accès au bénéfice des allocations de chômage. La rémunération et les cotisations sociales (patronales) y afférentes des travailleurs sont entièrement prises en charge par l'État (l'O.N.Em) pendant une période qui initialement ne pouvait dépasser les douze mois¹.

NOTE :

¹ Cette période peut actuellement être prolongée, et si le promoteur désire réengager les mêmes travailleurs, il devra supporter 25 % de leur coût salarial pendant la seconde année.

Fiche technique 2. Le Plan de promotion de l'emploi

Créé par un arrêté Royal du 25.3.1982, le Plan de promotion de l'emploi propose d'ouvrir des emplois réservés aux chômeurs de longue durée (2 ans de chômage ou cours des 4 ans qui précèdent leur engagement), dans le cadre du secteur non-marchand (activités d'utilité publique, sans but lucratif et satisfaisant des besoins collectifs qui autrement n'auraient pas été rencontrés), et qui seraient subsidiés sur les fonds publics. Lorsque l'Office national de l'emploi offre un de ces emplois à un chômeur, celui-ci est tenu de l'accepter sous peine d'être exclu du bénéfice des allocations de chômage.

Le P.P.E. met en place deux structures :

1. Le Fonds interdépartemental de promotion de l'emploi, créé pour 3 ans, intervient dans le financement d'emplois nouveaux ouverts auprès des Ministères, Exécutifs régionaux ou communautaires. Les contrats peuvent être conclus à temps plein ou partiel et à durée indéterminée ou non.
2. Le Troisième Circuit de travail prévoit la subvention d'emplois créés soit par les pouvoirs publics à tous les niveaux, les organismes d'intérêt public ainsi que les associations de droit ou de fait qui ne poursuivent aucun but lucratif.

Les travailleurs sont engagés selon un ordre de priorité géographique (chômeurs domiciliés dans le ressort du bureau subrégional de l'emploi dont relève l'employeur) et selon un ordre de priorité temporel (selon l'ancienneté au chômage). Les personnes qui ont bénéficié, dans l'année précédant leur engagement, des dispositions de programmes antérieurs perdent toute préséance.

Les contrats d'emplois sont conclus à durée indéterminée et l'Office national de l'emploi est chargé du paiement des rémunérations et cotisations sociales. La rémunération est égale au traitement initial des agents de l'État exerçant la même fonction, sauf pour les fonctions de niveau 1 (qualification universitaire ou équivalente) où la rémunération vaut 90 % du traitement susmentionné.

Évolution du nombre de travailleurs occupés par les pouvoirs publics

	Total des travailleurs ¹	Indice 1976 = 100	Travailleurs nommés à titre définitif (1976 - 100)	Autres travailleurs	Proportion des « autres travailleurs » dans le total des travailleurs (%)
1976	779 438	100	100	100	32
1977	802 342	103	102	104	32
1978	839 210	108	104	116	34
1979	880 910	113	106	128	36
1980	900 095	115	109	130	36

¹ Travailleurs ressortissant à l'O.N.S.S. et chômeurs occupés par les pouvoirs publics dans les administrations.

² Autres travailleurs = ceux repris au ¹ moins les travailleurs nommés à titre définitif.

Sources : Office national de sécurité sociale (chiffres au 30 juin)

Office national de l'emploi (moyenne journalière) pour les chômeurs occupés par les pouvoirs publics.

NOTES :

¹ Cf. Escarmelle, J.F., « Réflexions sur les participations publiques dans l'industrie. Critique des thèses du V.E.V. », *Critique régionale*, 5, septembre 1981, p. 125-173.

² Negri, A. : *La Classe ouvrière contre l'État*, Éd. Galilée, Paris, 1978, p. 251-252.

³ De Brunhoff, S., *État et capital*, Maspero, Paris, 1981, (rééd.), p. 81.

⁴ Communiqué du Comité de la main-d'oeuvre et des Affaires sociales de l'O.C.D.E., 4-5 mars 1982, Presse/A(82)12, p. 7.

⁵ Cf. De Gaudemar, J.P., *La Mobilisation générale*, Éd. du Champ urbain, Paris, 1979.

⁶ C'est dans cette optique qu'il faut comprendre les déclarations de l'actuel ministre libéral de la Justice, Monsieur J. Gol, qui attire l'attention sur la délinquance des immigrés alors qu'une donnée réelle n'autorise à y faire une référence particulière.

⁷ Le C.S.T. date de 1978 et plusieurs études rendent compte de son application. Parmi celles-ci :

— K. Cabitsis, *Le Cadre spécial temporaire*, Mémoire inédit, sous la direction de G. Spitaels, Bruxelles, U.L.B., 1979.

C. Fastenaekens, *Analyse de l'adéquation entre les postes de travail offerts par les projets du Cadre spécial temporaire et la demande potentielle constituée par les chômeurs complets indemnisés habitant l'arrondissement de Bruxelles Capitale*, Bruxelles, CERB, 1980.

Le P.P.E. est une mesure récente (26.3.1982) et nous nous référons ici à l'Arrêté royal qui l'institue ainsi qu'aux discussions parlementaires à son sujet. Les similitudes avec le C.S.T. nous autorisent à en prévoir les effets sur le plan de la conception.

⁸ Voir le « Rapport au Roi » concernant l'Arrêté royal n°25

créant un programme de promotion de l'emploi dans le secteur non-marchand, *Moniteur Belge*, 26.3.1982, p. 3420.

⁹ M. Alaluf : « Le travail et la jeunesse » in *Le Travail des jeunes : intégration ou déviance ?*, Bruxelles, Centre d'étude de la délinquance juvénile, 1978, p. 5.

¹⁰ *Moniteur Belge*, 26.3.1982, p. 3420. Ajoutons que les emplois nouveaux de la fonction publique seront rétribués par des « rémunérations » et non plus par des « traitements » bien qu'alignés sur (ou sous) ceux-ci.

¹¹ Gérard Soulier : « Dans la voie de la régression sociale », *Le Monde diplomatique*, mai 1981, p. 14.

¹² *Moniteur Belge*, 4.2.1982, p. 882.

¹³ Isaac W. Domb : « Chômage ; C.S.T. ou le malheur indifférent », *Critique régionale*, n°5, septembre 1981, p. 68-94.

¹⁴ Sergio Ricca : *Les Services de l'emploi*, Genève, BIT, 1982, p. 233.

¹⁵ J. Amado, C. Stoffaes : « Vers une socio-économie duale ? » in A. Danzin, A. Boubilil, J. Lagarde : *La Société française et la technologie*, Paris, La Documentation française, 1980, p. 138.

¹⁶ A. Minc : « La fin du plein emploi : accident ou fatalité ? », *Le Débat*, 2, juin 1980, p. 13.

¹⁷ *Projection de Printemps 1982*. Bureau du Plan, 5.5.1982, (82)2896-3529, tableau 5.

¹⁸ R. Boyer, « Les transformations du rapport salarial dans la crise : une interprétation de ses aspects sociaux et économiques », *Critiques de l'économie politique*, 15-16, avril-juin 1981, p. 185-228.

¹⁹ Lorenzi, J.H., Pastre, O., Toledano, J., *La Crise du XX^e siècle*, Paris, 1980, p. 382.