

Belgique

Conférence sur la fin de carrière : véritable négociation sociale ou tentative de légitimation de l'action gouvernementale ?

*Thibault MOULAERT **

En 2005 la Belgique a connu d'importantes discussions tripartites autour de l'emploi des travailleurs âgés. Balisée par les objectifs européens en la matière ¹ et lancée par le Premier ministre, la conférence sur la fin de carrière a surtout mis en avant les difficultés qu'éprouvent les partenaires sociaux et l'Etat à dégager un nouveau consensus social sur l'emploi en général, et sur celui des travailleurs plus âgés en particulier.

Les préparatifs de la conférence montrent comment, à partir de données d'organes techniques consultatifs et non pas représentatifs des partenaires sociaux, le

gouvernement introduit les débats ; on peut observer également que le point de vue des partenaires sociaux ² a relativement peu évolué au cours des discussions.

Le déroulement de la conférence en quatre étapes autour d'autant de textes gouvernementaux montre comment le gouvernement a tenu compte des arguments des partenaires sociaux ou les a rejetés. Ces étapes aident aussi à comprendre comment le rapport de force a progressivement élargi le débat d'une problématique centrée sur les travailleurs âgés et la promotion du « vieillissement actif » à une tentative de prise en compte

* Assistant de recherche à l'Institut des sciences du travail de l'Université catholique de Louvain (Louvain-la-Neuve, Belgique). L'auteur tient à remercier Bernard Conter pour sa relecture attentive et ses remarques pertinentes.

1. Porter à 50 % le taux d'emploi moyen dans l'Union européenne pour la catégorie d'âge, hommes et femmes confondus, de 55 à 64 ans (Conseil de Stockholm, mars 2001) et relever de 5 ans d'ici à 2010 l'âge effectif moyen de départ à la retraite (Conseil de Barcelone, mars 2002).
2. En Belgique, les partenaires sociaux au niveau interprofessionnel se réunissent au sein du Groupe des dix. Dirigé par le président de la Fédération des entreprises de Belgique (FEB), ce groupe compte, outre le président, cinq représentants des employeurs et des travailleurs. Du côté patronal, on trouve les dirigeants de la FEB, l'administrateur délégué de l'Unizo (les classes moyennes flamandes), le président de l'Union des classes moyennes (UCM, l'équivalent francophone) et le responsable du Boerenbond (représentant le monde agricole). Du côté syndical, y siègent les responsables des trois grands syndicats belges : la Confédération des syndicats chrétiens, CSC, la Fédération générale du travail de Belgique, FGTB et la Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique, CGSLB.

BELGIQUE

de l'ensemble des situations d'emploi difficiles et à une garantie du financement de la sécurité sociale.

Préparatifs en vue de la conférence

Jusqu'à présent, les problèmes d'emploi se sont essentiellement réglés par compression de l'offre de travail *via* le recours à des dispositifs institutionnels de sortie anticipée du marché du travail, afin de répondre aux restructurations industrielles et dans l'espoir de favoriser l'emploi des jeunes (*cf.* encadré). Or, depuis quelques années, la crainte de voir arriver à la retraite les générations du baby-boom souligne les limites de cette approche notamment en termes de remplacement des travailleurs âgés par des salariés jeunes.

Production de rapports techniques

En janvier 2004, suivant les recommandations du ministre de l'Emploi et des Pensions de l'époque, Frank Vandebroucke ¹, le gouvernement socialiste et libéral trace les grandes lignes d'une réflexion sur « le vieillissement et une politique d'un marché du travail en fonction de l'âge ». Pour ce faire, il commande deux rapports à des organes consultatifs (CSE, 2004 et CEV, 2004) afin de ré-

pondre à la pression européenne (Kok, 2003) qui n'a de cesse de rappeler qu'avec un taux d'emploi de 30 % parmi les 55-64 ans en 2004, la Belgique reste à la traîne dans l'Union ² – faisant moins bien que la France avec 37,3 % – et ce malgré une progression rapide au cours des dernières années (25,1 % en 2001 ³).

Le Comité d'étude sur le vieillissement ⁴ (CEV) a simulé techniquement l'effet d'une amélioration de l'emploi des travailleurs âgés ⁵ sur le coût budgétaire du vieillissement de la population. Il ressort qu'un marché de l'emploi comptant théoriquement davantage de travailleurs âgés diminuerait le coût du vieillissement à l'horizon 2030 de 3,4 % à 2,5 % du PIB soit une baisse de 0,9 point. En tenant compte d'une « moindre hausse de la productivité du fait d'une progression de l'emploi à temps partiel » (CEV, 2004: 61), l'impact se réduirait à une augmentation de 2,7 % du PIB. Néanmoins, malgré ces projections, les objectifs européens en matière de taux d'emploi ne seraient pas atteints. « L'objectif de Lisbonne (...) ne le serait qu'en 2026, alors que l'objectif d'un taux d'emploi de 50 % parmi les 55 ans et plus serait atteint en 2017. L'ob-

1. Franck Vandebroucke est parfois considéré comme l'importateur de la Troisième voie en Belgique. Après une thèse de doctorat en Angleterre s'inspirant de cette école, il introduit en 1999 l'idée d'« Etat social actif » comme réponse à « l'asphyxie progressive de l'Etat social » (Vandebroucke, 1999), mettant au cœur de son projet le principe de l'activation. Ces idées seront reprises par le gouvernement de l'époque.
2. Depuis l'élargissement de l'Union, la Belgique a été détrônée par la Pologne, la Slovaquie et la République tchèque qui, en 2004, avaient des taux d'emploi respectifs de 26,2 %, 29,0 % et 26,8 % pour les 55-64 ans.
3. Données selon Eurostat.
4. Créé en 2001, le Comité d'étude sur le vieillissement examine les conséquences budgétaires et sociales du vieillissement. Il peut également, de sa propre initiative ou à la demande du gouvernement, effectuer des études spécifiques en relation avec le vieillissement.
5. Cependant, ce groupe d'experts signale que la hausse de l'emploi des travailleurs âgés (estimée à 200 000 emplois) s'accompagnerait d'un effet de substitution puisque 35 000 emplois seraient perdus chez les jeunes.

Encadré

Dispositifs de sortie anticipée du marché du travail

Instaurée par les partenaires sociaux à la Noël 1974, la **prépension conventionnelle** octroie aux travailleurs licenciés de 60 ans minimum une indemnité complémentaire à charge de l'employeur. Son objectif est de « faire face à des situations de sous-emploi et [...] de promouvoir le maintien au travail des travailleurs moins âgés » (convention collective de travail n°17, art. 1^{er}). Depuis cette date, d'autres dispositifs ont été développés puis abandonnés et la prépension conventionnelle a elle-même connu une série de modifications : accès généralisé à 58 ans depuis 1989 avec dérogations à 55, 52 voire 50 ans pour les entreprises reconnues en difficulté ou en restructuration, obligation de remplacement des prépensionnés par des chômeurs en 1991 – même si dans les faits, de nombreuses dérogations existent, apparition d'une cotisation à la charge de l'employeur à la même époque et à la charge du prépensionné quelques années plus tard. En 2003, la prépension conventionnelle à temps plein concernait 5,9 % des personnes de 50 à 64 ans et la prépension conventionnelle à mi-temps, à peine 0,1 %.

Le statut de **chômeur âgé non-demandeur d'emploi** apparaît en 1985. Les chômeurs de plus de 55 ans (50 ans à partir de 1996) ne doivent plus être disponibles sur le marché du travail. Face à l'augmentation de cette catégorie, l'âge d'accès est relevé pour atteindre 58 ans en 2004. En 2003, ce régime représentait 8 % des 50-64 ans.

Un dernier dispositif a émergé en marge des deux premiers. A proprement parler, il n'est pas développé par les pouvoirs publics et procède plutôt d'une « utilisation » ou d'un « détournement » du statut de chômeur âgé. La **prépension Canada Dry** tire son nom de cette boisson « qui a la couleur du whisky mais qui n'est pas du whisky » (CSE, 2004). En effet, elle ressemble à la prépension mais en évite les contraintes de remplacement ou de limite d'âge. Moins chère pour l'employeur, elle implique que le travailleur soit licencié et qu'il accède au statut de chômeur âgé ; son allocation de chômage est alors majorée par un complément versé par l'entreprise, notamment dans le cadre d'une retraite d'entreprise (2^{ème} pilier du système des pensions).

jectif d'un taux d'emploi féminin de 60 % serait atteint en 2014 » (CEV, 2004: 25).

De son côté, le Conseil supérieur de l'emploi ¹ (CSE) étudie les bonnes pratiques à l'étranger et prend le Danemark en exemple pour sa politique active d'emploi et la mobilité de ses travailleurs. Ensuite, le CSE se penche sur l'emploi

des seniors en Belgique à partir d'une entrée principalement économique (attraction financière des dispositifs du côté de l'offre ; rejet des travailleurs en fonction de leur coût jugé trop important ou ne correspondant plus à leur productivité du côté de la demande). De manière laconique, il conclut qu'il existe bel et bien un

1. Organe consultatif fondé en 1995, le Conseil supérieur de l'emploi suit les mesures de promotion de l'emploi ainsi que les politiques d'emploi spécifiques. Depuis 2000, il est chargé de regarder plus attentivement l'application de la politique européenne en matière d'emploi.

BELGIQUE

impact financier des dispositifs institutionnels de sortie anticipée sur le retrait ou la mise à l'écart des plus âgés et que ses effets jouent tant sur l'offre que sur la demande.

Le recours aux experts peut s'interpréter comme la quête d'une plus grande neutralité ou d'une recherche de savoirs experts externes ; toutefois, dans le cadre des rapports de force inhérents aux négociations sociales ¹, il peut aussi s'interpréter comme une tentative d'évitement des partenaires sociaux puisque ceux-ci auraient pu être consultés *via* le Conseil national du travail. Alors que ces rapports sont rendus publics en avril et juin 2004, c'est le patronat qui sera le premier à se positionner en s'appuyant notamment sur les données du CSE.

Charge du patronat

Début juillet 2004, la Fédération des entreprises de Belgique (FEB) dépose son « Masterplan fin de carrière » après un long travail interne et la production d'un premier rapport (FEB, 2003). Document relativement bref mais très agressif (en termes de positionnement dans la négociation), il considère la situation des travailleurs âgés comme un « problème belge après 30 ans de politique de fin de carrière ». Les dispositifs de fins de carrière, le manque de flexibilité des conditions de travail et d'emploi, la propension des travailleurs âgés à moins se former, le coût salarial trop élevé des plus âgés ² se-

raient autant de facteurs explicatifs de ce problème. Toutefois le patronat n'envisage pas de remettre en cause les pratiques de gestion des ressources humaines.

Manœuvre stratégique, le Masterplan compte 9 propositions pour alimenter les débats à venir. Synthétisant la pensée patronale et reprenant le slogan européen « *make work pay* », la première d'entre elles souligne l'autre face de cette logique centrée sur le travail. « Le fait de travailler plus longtemps doit être plus payant – le fait de travailler moins longtemps doit l'être moins » (FEB, 2004: 11). Les autres propositions s'orientent vers un accroissement de l'offre de travail comme le proposent l'Europe (5^{ème} ligne directrice de la Stratégie de Lisbonne qui, à partir de la révision de 2003, couple la promotion du vieillissement actif à « l'augmentation de l'offre de main-d'œuvre ») et la Belgique dans le cadre de l'Etat social actif. Les évolutions doivent concerner les systèmes institutionnels de retrait précoce qu'il faut supprimer. Il s'agit aussi de responsabiliser les travailleurs âgés ³ pour qu'ils poursuivent plus longtemps leur carrière (afin de garantir un deuxième pilier fort, et permettre ainsi d'affronter la baisse du niveau des pensions du premier pilier), par exemple *via* des « contrats spécifiques pour des emplois de courte durée et plutôt occasionnels (reconversion du travail noir) : mise à disposition, travail intérimaire, contrats à durée déterminée » (FEB, 2004: 14).

1. A ce propos, soulignons que si le CSE est présidé par le ministre de l'Emploi, c'est donc Franck Vandenbroucke en tant que ministre de l'Emploi qui invite le gouvernement à demander un rapport au CSE dont il est lui-même président.

2. Du fait aussi des barèmes d'anciennetés inscrites dans les conventions collectives.

3. Il s'agit de fournir « un petit sac à dos activant pour les chômeurs âgés licenciés en vue d'une remise au travail ailleurs » et « un petit sac à dos carrière personnel » parce que « si le travailleur souhaite d'autres extensions des possibilités d'interruption, il devra faire appel à des mécanismes responsabilisés, financés par ses propres moyens » (FEB, 2004: 14-15).

Si la FEB souhaite en finir avec les dispositifs de sortie anticipée, on remarque toutefois qu'il existe une forte contradiction entre son discours et les pratiques des entreprises qui ne semblent pas, comme le soulignait l'OCDE (2003), témoigner actuellement d'une volonté de maintien des travailleurs âgés. Les propositions, relativement agressives, de la fédération patronale se comprennent dans l'avantage qu'elle souhaite obtenir et que le Premier ministre est prêt à lui concéder, à savoir une baisse des cotisations sociales (même si les deux acteurs ne l'envisagent pas selon la même étendue) afin d'inciter l'embauche ou le maintien dans l'emploi de travailleurs âgés.

Réponse syndicale tardive

Peu enclins à s'engager dans une négociation qu'ils ne demandent pas (elle est initiée par le gouvernement) et dans laquelle ils se présentent en position de faiblesse face au patronat et au gouvernement, les syndicats cherchent à temporiser et refusent de limiter le débat aux seuls travailleurs âgés. Fondamentalement attachés à la prépension conventionnelle en particulier et aux dispositifs de sortie anticipée en général, les syndicats prendront de longs mois avant d'arrêter leur position. Pour eux, tant que la situation économique ne s'améliore pas en Belgique, tant que le taux de chômage reste important¹, tant que les jeunes, les femmes et les travailleurs d'origine étrangère éprouvent des difficultés à trouver un emploi, il serait malvenu de vouloir (re)mettre au travail des salariés âgés. Ils

estiment que la situation n'est pas aussi noire que la présentent le gouvernement et le patronat.

Les syndicats se distinguent du patronat en acceptant certes la responsabilisation des travailleurs et l'incitation financière à prolonger la carrière, mais à la condition de partager cette responsabilité avec l'entreprise, et dans la mesure où les travailleurs âgés en particulier et les travailleurs en général, ont des possibilités d'exercer leurs droits au travail, à la formation et à l'*outplacement*. Ils défendent le financement de la sécurité sociale pour garantir des revenus de remplacement suffisants mais aussi parce qu'elle demeure un symbole de la solidarité collective. Conscients que l'enjeu concerne l'avenir des pensions, ils suggèrent de développer des financements alternatifs de la sécurité sociale, notamment *via* une cotisation sociale généralisée (CSG) qui ne toucherait pas uniquement les revenus du travail.

A l'unisson, les représentants des travailleurs reprennent les données du CSE : si la prépension ne concerne que 5,9 % des 50-64 ans pourquoi s'y attaquer avec tant de véhémence ? Pour la FGTB, « les attaques contre la prépension sont asociales et elles se trompent de cible » (FGTB, 2005). A l'inverse de ce qu'affirme la FEB, ce ne seraient pas les travailleurs qui demandent la prépension mais les employeurs qui favorisent le système. Pour le syndicat chrétien, « ces systèmes resteraient nécessaires : ce sont les employeurs qui licencient et restructurent et qui veulent à cette occasion se débarrasser en

1. En 2005, le taux de chômage s'élève à 8,4 % (définition standardisée Eurostat) ; les syndicats préfèrent utiliser le taux de chômage sur la base des données administratives qui rendrait mieux compte du non-emploi. Celui-ci s'établit à 12,5 % (Rapport annuel de l'Office national de l'emploi, 2005: 113).

BELGIQUE

premier lieu des travailleurs âgés ; ce sont les employeurs qui élèvent le rythme de travail, accroissent la charge de travail, veulent plus de flexibilité, qui usent les travailleurs ; ce sont les employeurs qui ne veulent plus former leurs travailleurs de plus de 40 ans, qui n'investissent plus dans leur personnel âgé ; et ce sont les employeurs qui font de l'âge le critère le plus sûr pour ne pas engager » (CSC, 2004). Bref du point de vue syndical, l'entreprise serait la seule responsable.

On observe que tant du côté patronal que du côté syndical, les acteurs se rejettent la responsabilité de l'usage et du développement des dispositifs de sortie anticipée. En d'autres mots, ils négligent le fait qu'ils aient participé à ce « consensus paradoxal d'intérêts divergents » (Gaullier, 2002: 148). Partant de ce constat, il semble difficile d'imaginer une issue favorable à la conférence sur la fin de carrière que lance le gouvernement.

Retour sur une drôle de négociation

Pour discuter de la fin de carrière, le gouvernement initie le débat en s'appuyant sur des rapports de techniciens et non pas sur un travail des partenaires sociaux. Du côté patronal, on a bien compris les gains que l'on pouvait obtenir (réductions de cotisations sociales principalement) tandis que les représentants des syndicats ne perçoivent pas l'utilité d'une telle discussion.

Lancement de la conférence

A l'occasion de sa déclaration annuelle devant les Chambres (octobre 2004) le Premier ministre annonce la volonté gouvernementale de prolonger les carrières et dépose 30 propositions sur la table. Suivant la voie tracée par le Conseil supérieur de l'emploi, il fait pression sur

les partenaires sociaux en soulignant l'absence d'alternative (« Davantage de travail ou moins de prospérité ») et en établissant un calendrier de négociation très – trop au vue des résultats – serré.

S'articulant autour de quatre axes, les propositions visent à limiter le retrait anticipé :

1. en incitant les salariés à rester actifs plus longtemps ou à retrouver plus facilement un nouvel emploi en cas de chômage ;

2. en incitant les employeurs à garder plus longtemps les personnes plus âgées voire à les engager ;

3. en rendant les dispositifs de prépension moins attirants tant pour l'employeur que pour le salarié ;

4. en rendant plus difficile le travail autorisé pour les futurs prépensionnés.

Malgré l'imprécision ou la redondance de certaines mesures, celles-ci tracent les prémisses d'une activation des travailleurs âgés *via* l'activation des dépenses (continuité du paiement de l'allocation de prépension conventionnelle et de type « Canada Dry » en cas de reprise de travail), des individus (incitation financière à retravailler, bonus pension afin de prolonger la carrière, effort de formation supplémentaire à l'attention des plus âgés) et *via* l'encouragement des entreprises à engager des travailleurs âgés (réduction des cotisations sociales ; baisse de la tension salariale liée à l'âge, exonérations fiscales de certains compléments).

Au moment où débutent les travaux de la conférence, on ne constate aucun rapprochement de point de vue entre patronat et syndicat. D'un côté, le patronat partage le point de vue gouvernemental selon lequel il faut absolument agir sur les fins de carrière. Il souligne le coût élevé du travail et l'importance des dépenses de sécurité sociale avant d'insister sur une

plus grande responsabilisation du travailleur âgé face à sa fin de carrière et sur le désir de voir disparaître toute forme de retrait anticipé du marché du travail.

Par contre les syndicats, dans une logique active de défense des droits acquis, estiment que le débat ne doit pas se limiter aux fins de carrière mais s'intéresser à l'ensemble de la carrière, de même qu'il ne doit pas viser en priorité les travailleurs âgés dans un contexte de chômage élevé. Pour eux, le débat doit être l'occasion de revoir la structure du financement de la sécurité sociale (développement d'une CSG).

Remarquons que le lancement de la conférence se déroule au moment précis où les partenaires sociaux entament la négociation de l'accord interprofessionnel 2005-2006. Le thème de la fin de carrière en général, et celui des prépensions en particulier, a pesé sur ces négociations et sur leur non-aboutissement final, le gouvernement ayant finalement décidé seul dans cette matière (Arcq, 2005).

Reprise et échec

Malgré les réunions de travail tripartites, la conférence n'avance guère en ce début 2005, l'échec de l'accord interprofessionnel marquant probablement les négociateurs. A la demande du syndicat chrétien, la nouvelle ministre de l'Emploi, Freya Van den Bossche, rencontre les partenaires sociaux face à face. Cette méthode – dite du confessionnal – aboutira à une première inflexion gouvernementale en faveur des syndicats.

En effet, deux mois tard, 15 nouvelles mesures sont proposées par le Conseil des ministres du 9 juin pour infléchir les 30 propositions initiales. Si en réalité

certaines sont reproduites, le point central concerne la « nouvelle approche des restructurations » que veut promouvoir le gouvernement. Plutôt que de recourir à des dispositifs de prépension dérogatoires (baisse de l'âge d'accès à 55, 52 voire 50 ans si l'entreprise est reconnue comme en difficulté ou en restructuration), le gouvernement propose de contrôler si les entreprises ont suffisamment investi en formation et en R&D (avec possibilités de sanctions) et de les inciter à développer d'autres voies de reclassement tant en interne (*inplacement*) qu'en externe (*outplacement*). Quant aux travailleurs âgés licenciés, ils seraient obligés d'accepter toute offre d'*outplacement* pour recevoir leur allocation de chômage.

Partant des 15 mesures, et sans attendre l'accord du Conseil des ministres, la ministre de l'Emploi remet aux partenaires sociaux un document volumineux intitulé « Vieillissement actif » qui ajoute 50 autres propositions. La philosophie de ce texte confidentiel est d'aller aussi loin que possible dans les propositions, quitte à se faire rejeter par les partenaires. Effectivement, ce texte a été froidement accueilli par les syndicats, ceux-ci allant jusqu'à envisager la possibilité d'actions de grèves ultérieures. Le patronat (qui communique pour la première fois en front commun), répond d'abord aux syndicats qui « opposent une fin de non-recevoir à toute discussion » avant de rappeler qu'il entend, lui, poursuivre le dialogue.

Durant la pause estivale, plusieurs groupes de négociateurs continuent à se rencontrer ; un groupe ¹ approfondit le « vieillissement actif », un autre se penche sur le financement de la sécurité sociale (afin de répondre aux craintes

1. Ce groupe est présidé par le Premier ministre, ce qui en souligne l'importance.

BELGIQUE

syndicales sur le sujet) et un troisième sur les pensions.

Tentative de recadrage

A partir des rapports des différents groupes de travail, le Premier ministre remet une « note d'orientation à l'attention des partenaires sociaux » le 21 septembre 2005 et rappelle qu'il se tient prêt à prendre ses responsabilités, ce qui peut se traduire par une imposition des mesures par le gouvernement en place d'un accord entre partenaires sociaux.

Comme son nom l'indique, la note d'orientation pose des balises à l'attention des partenaires sociaux. Document moins précis que le texte « vieillissement actif », il en reprend pourtant une série de mesures, auxquelles il ajoute d'autres propositions qui n'étaient défendues que par les syndicats jusqu'à présent. Elles concernent principalement l'extension de mesures existantes pour les jeunes, la promesse d'un refinancement de la sécurité sociale et la garantie de la liaison des allocations sociales au bien-être.

Dernière ligne droite et échec de la négociation

Comme dans de nombreuses négociations, il faut attendre la dernière ligne droite pour que les échanges touchent à l'essentiel. Les syndicats se divisent sur la méthode à adopter ; du côté socialiste, on organise une grève générale le 7 octobre 2005. Cependant, malgré les efforts gouvernementaux, les nombreuses réunions tripartites et la colère dans la rue,

les partenaires sociaux ne parviennent toujours pas à s'entendre.

Comme dans le cas de l'accord interprofessionnel, le Premier ministre dépose seul des propositions qui sont présentées comme le fruit des discussions tripartites sous le titre de « Contrat de solidarité entre générations »¹. Toutefois, il ne s'agit pas d'un accord social à proprement parler puisqu'il n'a pas été signé par les partenaires sociaux.

Durant plus d'un an, le gouvernement (et le Premier ministre en particulier) a mis la pression sur les partenaires sociaux (recours au savoir expert focalisé sur les objectifs de Lisbonne ; proposition de 30 mesures sans concertation préalable ; volonté de suivre un calendrier serré). Ce n'est qu'au cours des discussions que le rapport de force a pesé dans les débats, mais sans résultats satisfaisants pour les syndicats. En ce sens, l'usage des mots (« conférence sur la fin de carrière », « pacte de solidarité entre les générations ») relève davantage du discours politique et du rapport de force que le gouvernement veut imposer et ne témoigne pas d'une véritable négociation entre acteurs sociaux sur les fins de carrière.

Que contient le texte final ? Comment se traduit la volonté politique de mettre en œuvre une logique de « vieillissement actif » en Belgique ? Les mesures suivantes sont adoptées :

1. pour les jeunes, une légère augmentation des aides à l'embauche ;
2. pour les travailleurs âgés :

1. Présenté lors de la déclaration devant les Chambres d'octobre 2005, soit une année après le dépôt des 30 propositions initiales, le texte sera encore amendé très légèrement par la suite avant d'être transcrit dans la loi sur le « Pacte de solidarité entre les générations » le 23 décembre 2005.

a. rappel de l'objectif de 1,9 % de la masse salariale à consacrer à la formation ;

b. réforme des restructurations d'entreprise : institution d'une « cellule d'emploi » pour les entreprises qui demanderaient à être reconnues en restructuration afin de pouvoir baisser l'âge d'accès à la prépension. Présentée comme « l'instrument central pour atteindre l'objectif de remise à l'emploi », cette cellule serait obligatoire pour l'entreprise et les travailleurs de plus de 45 ans qui n'y participeraient pas seraient financièrement pénalisés. Par contre l'évocation de sanctions financières pour l'entreprise en cas de manques antérieurs de formation ou d'investissement en R&D n'est plus mentionnée ¹ ;

c. prolongation des carrières : octroi d'un bonus pension (à 62 ans), et généralisation dès 55 ans du dispositif de crédit-temps qui permet aux travailleurs de diminuer leur temps de travail (mais parallèlement, les interruptions en cours de carrière sont rendues plus difficiles d'accès) ;

d. limitation des prépensions : de 58 ans et 25 années de carrière, la prépension conventionnelle est relevée à 60 ans à partir de 2008, avec 30 ans de carrière pour les hommes et 26 ans pour les femmes. À partir de 2012, 35 ans pour un homme et 28 ans pour une femme ; le nombre d'années à justifier étant ensuite fixé, pour une

femme, à 30 ans à partir de 2016, 32 ans à partir de 2020 et 34 ans à partir de 2024. Une série de dérogations existantes sont maintenues (secteur BTP, cas des longues carrières, etc. ²) ;

e. Retour des chômeurs âgés en emploi, par l'élargissement et la simplification de l'octroi du supplément de reprise de travail ;

3. financement de la sécurité sociale : le gouvernement confirme un ensemble d'engagements afin d'assurer l'équilibre financier structurel de la sécurité sociale et de soulager le facteur de production « travail ».

Signalons enfin qu'avant d'être traduit en loi, le texte du Premier ministre a été rejeté par la base des trois syndicats belges et que le 28 octobre 2005, entre 80 000 et 100 000 personnes manifestaient à Bruxelles contre le projet du gouvernement. Malgré cela, le texte a poursuivi son cheminement législatif.

Légitimation du politique sans l'aval des syndicats

La politique d'activation de l'emploi prônée au niveau européen trouve son aval au sein du gouvernement. Sur cette matière, les partis socialistes flamand et francophone sont certes plus proches des idées prônées par l'Union européenne et le monde patronal que des organisations syndicales dont elles ont été pendant des décennies les relais politiques. Mais le compromis n'est pourtant pas facile entre les familles libérale et socialiste, surtout

1. Dans la loi, ce nouveau dispositif portera le nom de « gestion active des restructurations ». En somme, on resterait dans l'optique de l'activation mais cette fois des travailleurs âgés licenciés, et dans une certaine mesure, des entreprises.

2. Le gouvernement laisse une marge de manœuvre aux partenaires sociaux en leur demandant d'arrêter une définition des « métiers lourds » qui pourraient bénéficier d'autres dérogations.

BELGIQUE

lorsqu'il faut élargir la négociation au financement de la sécurité sociale, comme l'ont finalement obtenu les syndicats.

Globalement le « Contrat de solidarité entre générations » marque la poursuite de l'évolution des politiques de l'emploi engagées depuis les années 1980 : « Elles s'attachent davantage à la réduction du coût du travail et à l'activation des demandeurs d'emploi par des dispositifs de suivi, de formation, d'offre d'expériences temporaires de travail » (Conter, 2004).

Telle que l'a conçue le gouvernement, la concertation a été avant tout une tentative de légitimation de l'orientation actuelle de sa politique. Il n'a pas obtenu cette légitimation de la part des syndicats et c'est abusivement sans doute que le texte voté s'appelle un pacte, à moins de dénier aux syndicats le droit de représenter les générations. Il ne suffit pas de vouloir instaurer un large débat social autour du « vieillissement actif », encore faut-il que celui-ci garantisse non seulement un avenir économiquement viable pour la sécurité sociale mais surtout une voie socialement acceptable pour les travailleurs et praticable pour les syndicats et les entreprises dans la quête d'un nouveau consensus sur la fin de carrière.

Sources :

Arcq E. (2005), « Le projet d'accord interprofessionnel du 18 janvier 2005 », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, n°1876-1877.

CEV (2004), *Rapport annuel*, avril, Bruxelles, Conseil supérieur des Finances.

Conter B. (2004), « La stratégie européenne pour l'emploi, outil de légitimation ou de transformation des politiques ? », *L'année sociale 2003*, ULB, Institut de sociologie, Bruxelles.

CSC (2004), *Politique de (fin de) carrière*, document 2004/16, Bruxelles, 25 octobre.

CSE (2004), *Rapport 2004*, Bruxelles, SPF Emploi, travail et concertation sociale.

FEB (2004), *Masterplan fin de carrière*, Bruxelles, 7 juillet.

FEB (2003), *Problématique de la fin de carrière*, Bruxelles, 2 décembre.

FGTB (2005), *Politique en matière de carrière et sécurité sociale*, document H 008bis/05, Bruxelles, 25 mars.

Gaullier X. (2002), « Retraites, préretraites et temps de la vie », *Droit social*, n°2, février, pp. 147-157.

Kok W. (2003), *L'emploi, l'emploi, l'emploi. Créer plus d'emploi en Europe*, Rapport de la Task-force pour l'emploi, Bruxelles.

OCDE (2003), *Vieillesse et politiques d'emploi - Belgique*, Paris.

Vandenbroucke F. (1999), *L'Etat social actif : une ambition européenne*, Exposé Den Uyl, 13 décembre, Amsterdam.