



La politique de diversité fait-elle la différence ? L'approche du VDAB à l'égard des demandeurs d'emploi d'origine allochtone

2013

12 | 03 | 2013



FONS LEROY

ADMINISTRATEUR DÉLÉGUÉ VDAB

Introduction

Nous traitons dans cette contribution la politique de diversité du VDAB, le service flamand de l'emploi, sous l'angle des demandeurs d'emploi d'origine allochtone. Nous décrivons tout d'abord la situation actuelle de ce groupe cible. Nous abordons ensuite le rôle du VDAB et l'approche adoptée par celui-ci en vue de favoriser la participation proportionnelle des demandeurs d'emploi d'origine allochtone sur le marché de l'emploi. Nous formulons pour finir quelques réflexions critiques concernant la politique de diversité actuelle.

1. La position des allochtones sur le marché du travail

La série "Discussion Paper" de Itinera offre aux auteurs un forum leur permettant d'écrire un texte de discussion en leur nom propre. Le but est d'ouvrir un débat libre et éclairé. Le contenu ne lie que l'auteur et ne peut être attribué à l'Itinera Institute. Vous pouvez également participer au débat via le Blog Itinera (www.itinerablog.org)

Nous abordons dans cet aperçu la démographie et la situation des personnes d'origine allochtone sur le marché du travail, les caractéristiques et l'évolution de la main-d'œuvre d'origine allochtone disponible, la participation des allochtones à la formation professionnelle et à la FPI et la part qu'ils représentent dans les renvois et placements.

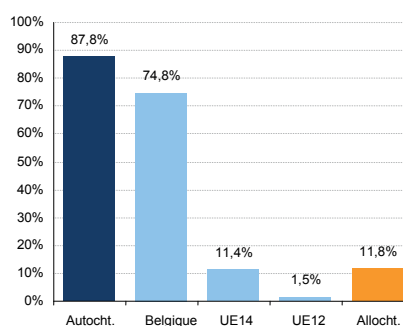
1.1. Démographie

Le nombre de personnes d'origine non belge en Belgique augmente chaque année. Un quart (24,7%) des habitants belges sont déjà d'origine non belge et près d'un habitant belge sur huit (11,8%)

est un allochtone, c'est-à-dire originaire d'un pays qui ne fait pas partie de l'Union européenne ou d'un pays de l'AELE (données 2012). Plus de la moitié des allochtones sont originaires du Maroc, de la Turquie ou du Congo-Kinshasa.

Tableau 1. Population belge suivant le pays d'origine en date du 1/1/2012, nombres absolus et parts relatives (extrapolation)

Autochtones	9.554.624	87,8%
Belgique	8.142.661	74,7%
UE14	1.240.240	11,4%
<i>Italie</i>	451.825	4,2%
<i>France</i>	268.372	2,5%
<i>Pays-Bas</i>	216.284	2,0%
UE12	166.246	1,5%
<i>Pologne</i>	73.489	0,7%
<i>Roumanie</i>	45.877	0,4%
<i>Bulgarie</i>	22.877	0,2%
AELE	5.478	0,1%
Allochtones	1.285.281	11,8%
<i>Maroc</i>	412.310	3,8%
<i>Turquie</i>	218.832	2,0%
<i>Congo-Kinshasa</i>	71.298	0,7%
Réfugiés	41.242	0,4%
Total	10.881.147	100,0%



La figure 2 illustre de toute évidence la proportion dans laquelle la population d'origine non belge s'est accrue. En 1995, on dénombrait déjà 1,5 million de non-Belges, un chiffre qui est passé à 2,3 millions (+52%) en 2008. La hausse se rapportait principalement aux habitants d'origine non européenne (+97%) et aux Européens non ressortissants de l'UE (+144%). Le nombre de réfugiés a lui aussi augmenté.

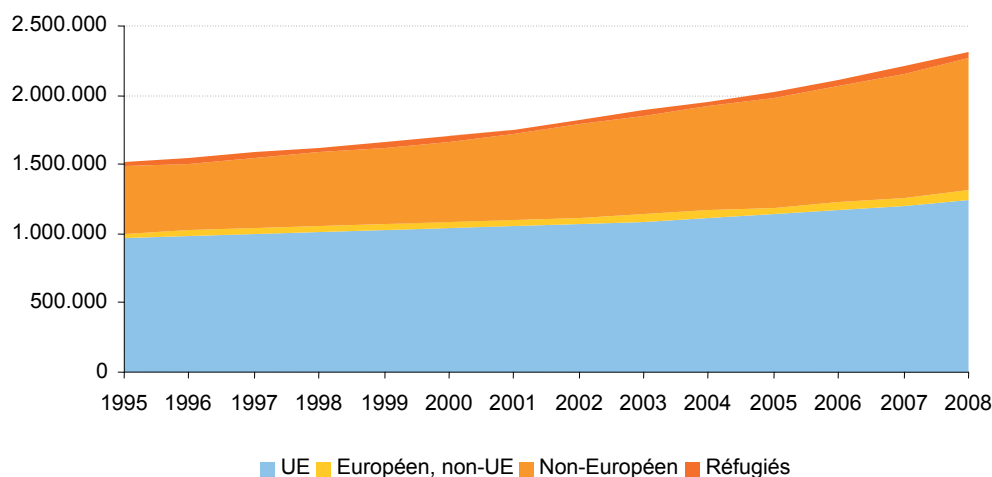


Figure 1. Population d’origine non belge, évolution 1995-2008

Source : npdata

Les ‘npdata’ ne sont pas disponibles pour les régions. Nous nous basons pour cela sur les chiffres de l’EFT relatifs à la population en âge de travailler (20-64 ans), qui sous-estiment toutefois le nombre réel d’allochtones en raison de l’ignorance de l’ancienne nationalité, ce qui empêche de détecter la majorité des allochtones des deuxième et troisième générations. La Région flamande compte 3,75 millions de personnes âgées de 20 à 64 ans (données EFT 2010). Près de 6% d’entre elles (215.087 personnes) sont d’origine allochtone, c.-à.-d. :

- ont la nationalité belge mais sont nées en dehors de l’UE (130.854 personnes, ou 61% du total). Nous considérons ce groupe comme les ‘allochtones naturalisés’.
- ont une nationalité non-UE (84.233 personnes, ou 39% du total) . Nous considérons ce groupe comme les ‘allochtones non naturalisés’.

La Wallonie compte dans le même segment de population (20-64 ans) une proportion comparable de personnes d’origine allochtone (6,7%), ce pourcentage grimant à pas moins de 30% à Bruxelles.

1.2. La situation sur le marché du travail

La population allochtone occupe une position précaire sur le marché du travail, présentant des taux d’activité et d’emploi inférieurs et un taux de chômage plus élevé. Leur faible taux d’emploi s’explique en grande partie par le fait qu’ils se présentent proportionnellement nettement moins sur le marché du travail. Et ceux qui se présentent se heurtent à de nombreuses barrières dans leur recherche d’un emploi (durable).

De nombreux facteurs expliquent la raison pour laquelle les migrants se présentent moins sur le marché du travail, ont un taux d’emploi inférieur et un taux de chômage supérieur. On distingue quatre catégories : un niveau d’enseignement inférieur et un retard linguistique, des facteurs socioculturels, des facteurs institutionnels et une demande inférieure du côté du marché du travail .

Les différences importantes au niveau du taux d’emploi et du taux de chômage en fonction de l’origine ressortent nettement du tableau 2. La population autochtone, c’est-à-dire les personnes nées aussi bien en Belgique que dans un autre État membre de l’UE, a un taux d’emploi nettement plus élevé que la population allochtone, née dans un pays en dehors

de l'UE. Le taux d'emploi total (2011) en Région flamande s'élève à 71,8%. Ce pourcentage est légèrement supérieur pour les personnes d'origine belge (73,3%) et légèrement inférieur (69%) pour les personnes originaires d'un autre État membre de l'UE. Cependant, seuls 53% des allochtones nés en dehors de l'UE et résidant en Région flamande travaillent, avec un très grand fossé entre les hommes (65,4%) et les femmes (40,9%). On reproche depuis longtemps déjà au marché du travail belge le très faible taux d'emploi des allochtones, marché du travail belge qui occupe la dernière place du classement de l'UE à cet égard.

Les différences au niveau du taux de chômage sont également très importantes. Le taux de chômage total (2010) (basé sur les critères de l'OIT : disponible et demandeur d'emploi effectif) s'élève en Région flamande à 'seulement' 5,2%, ce qui est un bon résultat au sein de l'UE. Ce pourcentage est légèrement inférieur pour les personnes d'origine belge (4,3%) et quasi le double (8,4%) pour les personnes d'autre origine UE, mais grimpe jusqu'à plus du quadruple (17,7%) pour la population professionnelle autochtone.

Tableau 2. Taux d'emploi (2011) et taux de chômage (2010) de la population en âge de travailler (20-64 ans), scindés en fonction du pays natal (Région flamande)

Pays natal	Taux d'emploi			Taux de chômage		
	Homme	Femme	Total	Homme	Femme	Total
Belgique	78,0%	68,6%	73,3%	4,4%	4,3%	4,3%
Autre État membre de l'UE	75,7%	63,1%	69,0%	8,1%	nf*	8,4%
Non-UE	65,4%	40,9%	53,0%	18,1%	17,2%	17,7%
TOTAL	77,0%	66,4%	71,8%	5,2%	5,1%	5,2%

1.3. Les allochtones au chômage, caractéristiques et évolution

Les demandeurs d'emploi allochtones sont depuis 2007 statistiquement définis comme des demandeurs d'emploi dont la nationalité actuelle ou précédente est celle d'un pays hors de l'UE27 ou des pays de l'AELE. Le VDAB tient ces informations du Registre national. De ce fait, des nouveaux Belges dont la nationalité précédente est celle d'un pays en dehors de l'UE peuvent être détectés comme 'allochtones'. La 'troisième génération' qui est née ici en tant que Belge, est classée parmi les Belges. Fin décembre 2012, 54.523 (soit 26%) des demandeurs d'emploi flamands étaient des allochtones. Cinq ans plus tôt, en décembre 2007, ce chiffre n'était encore que de 34.264, ou 20%.

Tableau 3. Demandeurs d'emploi inoccupés d'après la catégorie et l'origine, décembre 2012

(13,1%) dans la catégorie d'âge la plus élevée du fait que la migration ne s'est accélérée que plus tard.

CATEGORIE	Chiffres abs.		TOTAL	Part		TOTAL
	Autochtones	Allochtones		Autochtones	Allochtones	
DEDA	121260	35387	156647	78,0%	64,9%	74,6%
SIP	13579	2115	15694	8,7%	3,9%	7,5%
Inscrits volontairement	11649	9728	21377	7,5%	17,8%	10,2%
Autres	9016	7293	16309	5,8%	13,4%	7,8%
TOTAL	155504	54523	210027	100,0%	100,0%	100,0%

68,8% font partie des DEDA classiques et des jeunes en stage d'insertion professionnelle. La proportion élevée de demandeurs d'emploi inscrits volontairement (17,8%) et 'autres' (13,4%) d'origine allochtone, est assez frappante. Le groupe des 'demandeurs d'emploi inscrits volontairement' comprend notamment les migrants qui n'entrent pas en considération pour une allocation de chômage ou un revenu d'intégration sociale. Il s'agit donc également des demandeurs d'asile dont la procédure est en cours et qui, après un temps d'attente de 6 mois, peuvent travailler et donc également s'inscrire en tant que demandeur d'emploi pendant la poursuite de leur procédure. Le groupe 'Autres' restant rassemble notamment les demandeurs d'emploi à charge du CPAS. Suite à la crise et à la migration, le nombre de bénéficiaires du revenu d'intégration sociale d'origine allochtone, s'est accru. La répartition d'après l'origine varie en fonction de l'âge. Chez les moins de 25 ans, la part allochtone s'élève à 22,1%. La difficulté pour les allochtones, par rapport aux autochtones, de trouver et de garder un emploi, est illustrée par la part allochtone en hausse (33,2%) entre 25 et 50 ans. On constate une nouvelle baisse

Tableau 4. Demandeurs d'emploi inoccupés d'après la catégorie et l'origine, décembre 2012

CATEGORIE	Chiffres abs.		TOTAL	Part		TOTAL
	Autochtones	Allochtones		Autochtones	Allochtones	
< 25 ans	35508	10095	45603	77,9%	22,1%	100,0%
25 à 50 ans	76000	37811	113811	66,8%	33,2%	100,0%
>= 50 ans	43996	6617	50613	86,9%	13,1%	100,0%
TOTAL	155504	54523	210027	74,0%	26,0%	100,0%

On remarque également les nombreux demandeurs d'emploi peu qualifiés et de longue durée dans le groupe des allochtones. Tableau 5. Demandeurs d'emploi d'origine allochtone d'après le niveau d'études et la durée du chômage, décembre 2012

	Hommes	Femmes	Total
Études			
Peu qualifiés	17878	11526	29.404
Moyennement qualifiés	10057	8362	18.419
Hautement qualifiés	3159	3541	6.700
Durée du chômage			
< 1 an	17376	14511	31.887
1 à 2 ans	6293	4821	11.114
>= 2 ans	7425	4097	11.522

1.4. Demandeurs d'emploi allochtones par commune

La part de demandeurs d'emplois allochtones inoccupés varie fortement d'une commune à l'autre et fluctue entre 0 et 50%. Les demandeurs d'emploi allochtones résident principalement dans le triangle Gand-Anvers-Bruxelles et l'ancienne région minière limbourgeoise. Figure 2 : Part de demandeurs d'emploi allochtones inoccupés, communes flamandes, moyenne annuelle 2012

1.5. Évolution

La nouvelle définition du terme 'allochtone' date de 2007. Entre 2007 et 2012, le taux de chômage autochtone a grimpé de 13,5% et le taux de chômage allochtone de 59,1%. La part allochtone passe de ce fait de 20% à 26%. L'évolution s'appuie sur une migration élevée, sur la nouvelle répartition par âge et sur la situation défavorable des personnes issues de l'immigration sur le marché. En chiffres absolus, le Maroc (14.314), la Turquie (10.257) et la Russie (4.350) figurent en tête de liste des pays d'origine.

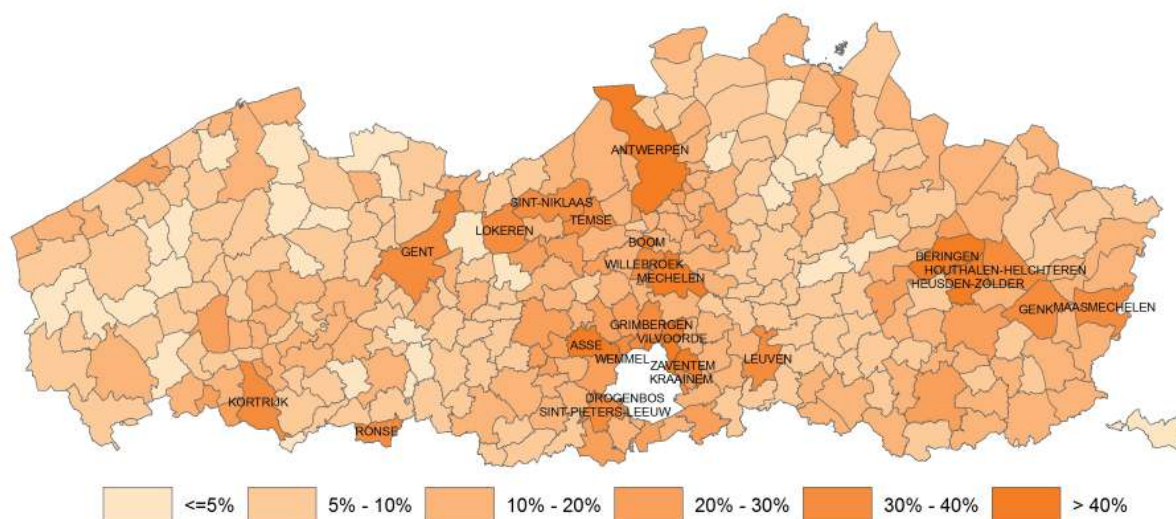


Figure 2 : Part de demandeurs d'emploi allochtones inoccupés, communes flamandes, moyenne annuelle 2012

Tableau 6. Évolution des demandeurs d'emploi inoccupés d'après l'origine et le sexe (Région flamande ; déc. 2007 – déc. 2012)

limitée (34,1%) du néerlandais. Le retard linguistique constitue un obstacle dans le cadre de la recherche d'un emploi.

	déc/07			déc/12			Différence		
	H	F	Total	H	F	Total	H	F	Total
DEI	81.485	89.812	171.297	113.467	96.560	210.027	39,2%	7,5%	22,6%
	81.485	89.812	171.297	113.467	96.560	210.027	39,2%	7,5%	22,6%
AUTOCHTONES	63.298	73.735	137.033	82.373	73.131	155.504	30,1%	-0,8%	13,5%
UE-15	62.653	72.570	135.223	79.997	70.631	150.628	27,7%	-2,7%	11,4%
UE-12	618	1.121	1.739	2.358	2.459	4.817	281,6%	119,4%	177,0%
AELE	27	44	71	18	41	59	-33,3%	-6,8%	-16,9%
ALLOCHTONES	18.187	16.077	34.264	31.094	23.429	54.523	71,0%	45,7%	59,1%
Reste de l'Europe	2.467	2.454	4.921	4.464	3.796	8.260	80,9%	54,7%	67,9%
- dont la Russie	1.119	1.423	2.542	2.101	2.249	4.350	87,8%	58,0%	71,1%
- dont l'ex-Yougoslavie	1.166	851	2.017	1.903	1.221	3.124	63,2%	43,5%	54,9%
- dont l'Albanie	113	97	210	248	164	412	119,5%	69,1%	96,2%
Amérique	476	750	1.226	856	1.132	1.988	79,8%	50,9%	62,2%
- dont le Brésil	34	133	167	91	206	297	167,6%	54,9%	77,8%
Asie	6.167	5.717	11.884	10.720	7.707	18.427	73,8%	34,8%	55,1%
- dont la Turquie	3.797	3.697	7.494	5.635	4.622	10.257	48,4%	25,0%	36,9%
Afrique	8.879	6.985	15.864	14.645	10.472	25.117	64,9%	49,9%	58,3%
- dont le Maroc	5.895	4.115	10.010	8.628	5.686	14.314	46,4%	38,2%	43,0%
- dont la RD du Congo	582	785	1.367	989	1.233	2.222	69,9%	57,1%	62,5%
- dont le Ghana	274	296	570	646	523	1.169	135,8%	76,7%	105,1%
Autres (Océanie incl.)	198	171	369	409	322	731	106,6%	88,3%	98,1%

1.6. Retard linguistique

Le VDAB sonde la connaissance du néerlandais auprès des demandeurs d'emploi. Le VDAB distingue quatre niveaux de connaissance linguistique, à savoir aucune connaissance, connaissance limitée, bonne connaissance et très bonne connaissance. 41,8% des demandeurs d'emploi allochtones n'ont aucune connaissance (7,7%) ou seulement une connaissance

1.7. Hausse de la participation des allochtones aux formations

La participation des allochtones aux formations est en hausse : en 2009, 23,53% des formations ont été suivies par un participant allochtone. Cette proportion est grimpée à 28,27% en 2012.

Tableau 7. Part d'allochtones dans des formations achevées, 2009 –2012

Année	Nombre de formations achevées	Nombre d'allochtones	% d'allochtones
2009	107.576	25.312	23,53%
2010	102.260	25.938	25,36%
2011	103.240	28.415	27,52%
2012	110.373	31.202	28,27%

Les secteurs de formation 'migrants', 'tertiaire' et 'formation générale' figurent en tête de liste. La participation, exprimée en pourcentage, des allochtones aux formations est, logiquement, la plus élevée dans le secteur de formation 'migrants', avec en tête la formation à la recherche d'emploi, le néerlandais pour les personnes non néerlandophones dans le domaine des professions techniques et l'orientation de carrière pour les personnes non néerlandophones.

2. Politique du VDAB

Nous décrivons tout d'abord ci-dessous le cadre politique qui s'applique au VDAB. Nous examinons ensuite les objectifs spécifiques liés aux groupes à potentiel (dont font partie les personnes d'origine allochtone) qui figurent dans les derniers accords de gestion. Nous nous penchons ensuite sur quelques actions et mesures relatives à la réintégration des minorités ethnoculturelles.

2.1. Cadre politique : principes

Le cadre directeur de la politique flamande du marché de l'emploi et du VDAB en tant qu'instance exécutive centrale de cette politique, est le décret du 8 mai 2002 relatif à la participation proportionnelle sur le marché de l'emploi. En effet, tant le décret relatif à la création du VDAB du 7 mai 2004 que les accords de gestion

2005 – 2009 et 2011 – 2015 conclus entre le Gouvernement flamand et le VDAB, renvoient expressément, en ce qui concerne la politique relative aux groupes à potentiel, aux objectifs du décret du 8 mai 2002. Nous présentons brièvement ci-dessous les grandes lignes de ce décret.

Champ d'application

Le décret du 8 mai 2002 s'applique aux :

- organisations intermédiaires et personnes qui s'occupent d'orientation professionnelle, de formation professionnelle, d'accompagnement de la carrière et de placement ;
- services flamands et au personnel de l'autorité flamande et de l'enseignement flamand, leurs dispositions et conditions de travail ;
- autres employeurs et travailleurs pour ce qui concerne la formation professionnelle et l'emploi des personnes handicapées.

Participation proportionnelle et égalité de traitement

La politique flamande en faveur de l'emploi doit être organisée conformément aux principes de la participation proportionnelle et de l'égalité de traitement. Cela implique que :

- la participation au marché de l'emploi soit proportionnée à la composition de la population active ;
- la participation proportionnelle de groupes à potentiel soit garantie ;
- l'absence de toute forme de discrimination directe ou indirecte ou d'intimidation sur le marché de l'emploi.

Interdictions spécifiques

Le décret du 8 mai 2002 interdit toute référence au sexe, à une prétendue race, à l'origine ethnique, à la religion ou aux convictions, à un handicap, à l'âge ou à l'orientation sexuelle.

- dans les conditions ou les critères en matière de placement ;
- dans les offres d'emploi ou dans les annonces relatives à des emplois ;
- dans les conditions d'accès, la sélection et les critères de sélection pour les emplois et fonctions dans n'importe quel secteur ou branche d'activité ;
- les conditions ou les critères en matière d'orientation professionnelle, de formation professionnelle et d'accompagnement de la carrière ;
- dans les dispositions et dans les conditions de travail et dans les conditions, critères ou motifs de licenciement ;

Toute référence implicite est également interdite.

Information et publicité

Il est également interdit de présenter dans les informations et la publicité, le placement, l'orientation professionnelle, la formation professionnelle et l'accompagnement de la carrière comme étant particulièrement approprié pour les travailleurs ou employeurs en fonction du sexe, de la race, de la couleur de la peau, etc.

Accès

Le décret interdit, sur la base du sexe, d'une prétendue race, etc., d'empêcher ou d'entraver l'accès :

- aux services de placement ;
- au travail ou aux chances de promotion ;
- à l'orientation professionnelle, la formation professionnelle et l'accompagnement de la carrière.

Objectifs chiffrés

Aux fins de réaliser la participation proportionnelle et l'égalité des chances, le Gouvernement

flamand a recours à des objectifs chiffrés.

2.2. Accords de gestion

Les accords de gestion entre le Gouvernement flamand et le VDAB contiennent le cadre de fonctionnement concret pour le VDAB, notamment en ce qui concerne la réalisation de la participation proportionnelle. La disposition décrétales relative au recours à des objectifs chiffrés a été traduite dans les accords de gestion par la détermination de paramètres de flux et par des normalisations relatives à la surreprésentation ou à une atteinte concluante. Nous passons en revue les deux accords de gestion les plus récents en ce qui concerne les « objectifs de diversité ».

2.2.1. Accord de gestion 2005 – 2009

En vertu de cet accord de gestion, le VDAB était tenu d'atteindre d'ici la fin de l'accord de gestion, en tant qu'intermédiaire et régisseur central du marché de l'emploi flamand, une surreprésentation à concurrence de 40% de ses activités d'accompagnement, de placement et de formation pour les groupes cibles « allochtones » et « personnes handicapées du travail » par rapport à leur proportion dans la population des demandeurs d'emploi, et à concurrence de 10% pour le groupe cible « peu scolarisés » ; en ce qui concerne les personnes âgées, une hausse annuelle substantielle est attendue. L'accord de gestion fixe également une norme de flux pour ces groupes cibles : 52% pour les allochtones et les handicapés du travail, 56% pour les peu scolarisés et 44% pour les personnes âgées. Ces pourcentages reflètent les normes relatives au nombre de demandeurs d'emploi de ces groupes cibles devant, suite aux mesures du VDAB, sortir du chômage. Ces normes ont encore été améliorées ultérieurement suite à l'élaboration de normes supplémentaires pour les « sorties vers

l'emploi ». La détermination de parts de sur-représentation doit faire disparaître le retard structurel de ces groupes à potentiel et contribuer à la réalisation du principe de la participation proportionnelle. L'accord de gestion contient pour le VDAB en tant qu'employeur des objectifs de recrutement chiffrés : 10% de travailleurs allochtones, 4% de personnes handicapées du travail.

Fin 2009, le VDAB a atteint une surreprésentation de 12,6% pour les personnes peu scolarisées, de 41,1% pour les personnes handicapées du travail et de 31,9% pour les allochtones. Le niveau de représentation des personnes âgées est également en hausse. Le VDAB atteint donc un résultat satisfaisant en ce qui concerne les normes fixées. Les groupes à potentiel concernés ont donc structurellement bénéficié de davantage de mesures en matière de parcours d'insertion que les autres groupes. Le flux de sortie se situe à 60% pour les personnes d'origine allochtone, à 60,6% pour les personnes handicapées du travail, à 62,4% pour les personnes peu scolarisées et à 51,5% pour les personnes âgées de plus de 50 ans. Le paramètre amélioré en matière de sorties vers l'emploi débouche également sur des résultats plus que corrects pour ces groupes à risque comparé à la norme à atteindre : 43,7% pour les allochtones (41%), 41,2% pour les personnes handicapées du travail (38%), 45,7% pour les personnes peu scolarisées (45%) et 37,5% pour les personnes âgées de plus de 50 ans (36%). Tous les objectifs de flux de sortie ont donc été atteints et même dépassés. Ceci est bien entendu dû à la conjoncture économique et à la pénurie croissante sur le marché du travail, mais aussi à l'accentuation de la politique relative aux groupes à potentiel, dont l'impact réel ressort d'une comparaison historique de l'évolution du chômage et du constat que les normes en matière de flux de sortie sont

restées inchangées en 2009 malgré la crise économique.

En tant qu'employeur, nous avons atteint une part de 14,8% de collaborateurs allochtones et de 5,9% de collaborateurs handicapés du travail dans nos recrutements.

Il est apparu, lors de l'évaluation de cet accord de gestion, que les indicateurs et les résultats du monitoring présentaient d'importantes déficiences et n'étaient plus adaptés à la politique qui avait entre-temps été élaborée. La conjoncture économique s'est avérée être un facteur très important, non seulement en ce qui concerne le flux de sortie, mais aussi pour ce qui est de la satisfaction ou non du paramètre de surreprésentation. Il est apparu plus difficile d'atteindre cette surreprésentation dans un contexte de hausse de la main d'œuvre disponible que dans celui d'une baisse du nombre de demandeurs d'emploi... même si, en chiffres absolus, le nombre de parcours d'insertion a augmenté pour les groupes à potentiel. De plus, l'approche concluante en matière d'accompagnement avait été implémentée dans l'intervalle, entraînant l'activation de tous les demandeurs d'emploi, et une surreprésentation dans le parcours d'insertion des groupes à potentiel n'avait plus aucun fondement. Chaque demandeur d'emploi bénéficiait en effet désormais d'un parcours personnalisé. Ces données évaluatives ont été reprises lors de l'élaboration du nouvel accord de gestion en 2010.

2.2.2. Accord de gestion 2011 – 2015

Dans cet accord de gestion, et contrairement à l'accord précédent, les objectifs en matière de surreprésentation ont été abandonnés suite à l'approche concluante implémentée dans l'intervalle. Des adaptations ont toutefois été apportées en fonction de l'atteinte concluante

et des paramètres de flux de sortie des groupes à potentiel.

En ce qui concerne l'atteinte concluante, nous constatons que fin 2012, l'atteinte concluante s'élève à 90% pour les moins de 25 ans, à 89,1% pour les jeunes d'origine allochtone et à 91% pour les jeunes atteints d'un handicap. La surreprésentation de ces groupes à potentiel dans le parcours d'insertion se maintient toutefois : 55% des jeunes d'origine allochtone bénéficient d'un parcours d'insertion. Ce pourcentage grimpe même à 64% pour les handicapés du travail.

L'atteinte concluante est nettement supérieure pour la catégorie d'âge des 25 à 50 ans, soit globalement 96,9%. Ce pourcentage est également de 96,9% pour les demandeurs d'emploi d'origine allochtone et de 97,2% pour les demandeurs d'emploi handicapés du travail. La surreprésentation dans le parcours d'insertion est ici encore nettement supérieure à la moyenne.

Les niveaux d'atteinte « relativement bas » (objectif visé : 100%) sont principalement imputables à la pression causée par le taux de chômage élevé sur les possibilités de capacité du VDAB. Le niveau d'atteinte plus faible chez les jeunes demandeurs d'emploi s'explique, d'une part, par la participation élevée à des contrats d'intérim plus courts et, d'autre part, par l'accessibilité très difficile des jeunes relevant de la classification sociale des NEET.

En ce qui concerne les sorties vers l'emploi, l'accord de gestion fixe pour les groupes à potentiel un objectif de flux de sortie de 18%. Cet objectif est différent de celui de l'accord précédent qui portait uniquement sur le flux de sortie en fonction du parcours d'insertion. À présent, le flux de sortie se rapporte à tous les demandeurs d'emploi, en ce compris les groupes cibles curatifs tels que les chômeurs de longue durée, les demandeurs d'emploi

avec une disponibilité limitée, etc. L'objectif fixé a été dépassé sur toute la période et fluctue entre 21% et 25% pour les demandeurs d'emploi d'origine allochtone, en fonction de la conjoncture économique.

Les objectifs génériques de cet accord de gestion comportent également des chiffres à atteindre pour le recrutement de personnes d'origine allochtone et de personnes atteintes d'un handicap auprès du VDAB proprement dit. Ces objectifs sont respectivement de 4% et 3% et doivent être atteints d'ici 2015. Fin 2012, le VDAB avait atteint 5,6% pour le premier groupe cible et 2% pour le second.

2.3. Plan d'action

Pour arriver à une politique de participation proportionnelle efficace – axée sur la réalisation des objectifs concrets des accords de gestion et s'inscrivant dans le cadre du décret du 8 mai 2002 –, le VDAB investit principalement dans une optimisation des outils afin de faciliter l'intégration des groupes cibles. Afin d'appuyer ce plan d'action, deux nouvelles stratégies importantes sont également mises en œuvre, à savoir la gestion des parties prenantes (stakeholders management) et la collaboration avec d'autres acteurs du marché de l'emploi. Un certain nombre d'actions et de mesures sont ensuite définies.

2.3.1. Fonctionnement des offres d'emploi

Les employeurs peuvent indiquer, lorsqu'ils publient leurs offres d'emploi sur le site web du VDAB, s'ils sont ouverts à la diversité. Ces employeurs promettent de rejeter explicitement toute forme de discrimination, de garantir l'égalité des chances et de promouvoir la diversité. Ces offres d'emploi sont non seulement identifiables à part dans la banque de données du VDAB, mais sont aussi automatiquement transférées vers des sites d'emploi spécifiques pour ces groupes cibles. Il

existe ainsi dans ce cadre une collaboration avec la plateforme interculturelle Kif Kif, qui transmet ces offres d'emploi à son propre arrière-ban. Il existe une collaboration similaire avec un certain nombre d'organisations (Minderhedenforum, Steunpunt Allochtone Meisjes en Vrouwen, Internationaal Comité) sur le plan de l'échange d'offres d'emploi. Une foire à l'emploi interculturelle en partenariat avec le VDAB, a régulièrement eu lieu. Des demandeurs d'emploi de tous milieux ont pu découvrir les offres d'emploi les plus divergentes émanant d'entreprises présentant une caractéristique commune : le respect de la diversité et des individus pour leurs connaissances et leurs compétences et non en fonction de leur origine ethnique et culturelle ou de leurs croyances religieuses.

2.3.2. Jobkanaal

Afin de pouvoir réaliser la participation proportionnelle, le VDAB doit constamment rechercher des accords de coopération et ce, aussi bien avec le secteur privé que public. Un projet de collaboration essentiel à cet égard est Jobkanaal. Ce projet, subventionné par le VDAB, est mis en œuvre par les syndicats patronaux flamands VOKA, UNIZO et VERSO. Ces syndicats patronaux ont incité leurs entreprises-membres à signer une charte de diversité et à développer un plan de diversité dans le cadre de cette charte. Ces entreprises s'engagent également soit à publier leurs offres d'emploi via Jobkanaal, soit à les proposer exclusivement, pendant une certaine période, à des postulants issus des groupes à potentiel, c'est-à-dire des demandeurs d'emploi d'origine allochtone, des demandeurs d'emploi âgés et des demandeurs d'emploi handicapés du travail. Ce sont les consultants de Jobkanaal qui visitent les entreprises à cet effet. Des médiateurs agréés peuvent consul-

ter ces offres d'emploi et diriger les demandeurs d'emploi issus de groupes à potentiel figurant dans leur 'portefeuille' vers ces offres d'emploi. En tant que médiateur central, le VDAB s'est engagé, dans le cadre de Jobkanaal, à fournir une orientation qualitative, aspirant à quatre demandeurs d'emploi par offre d'emploi. Cette orientation se fait le cas échéant au moyen de plans de formation ou par le biais d'avantages fiscaux pour l'employeur. Bien que les employeurs ne choisissent pas souvent de réserver exclusivement leurs offres d'emploi aux groupes à potentiel via Jobkanaal, ceux qui le font ont le plus de chance de trouver les candidats qu'ils recherchent en raison du pourcentage élevé de candidatures pour l'offre d'emploi réservée. D'autres employeurs optent pour Jobkanaal en tant que canal de recrutement supplémentaire.

2.3.3. Politique relative à l'intégration civique et par le travail

Cette politique a vu le jour en 2003 par le biais de deux décrets. Les objectifs du décret flamand relatif à la politique d'intégration sont l'accueil et l'intégration des nouveaux venus dans notre société. La politique flamande relative à l'intégration est une compétence du ministre flamand de l'Intégration. L'objectif du décret flamand relatif à l'intégration par le travail est l'organisation de parcours d'intégration par le travail pour les nouveaux venus et les immigrés établis. Cet objectif relève de la responsabilité du ministre flamand de l'Emploi. On utilise généralement le terme 'intégration civique' pour le trajet d'orientation fourni par le bureau d'accueil et le terme 'intégration par le travail' pour l'accompagnement du VDAB en matière d'emploi.

Les parcours d'intégration par le travail sont des parcours visant à trouver un emploi pour les nouveaux venus et les immigrés établis. Il

s'agit de parcours similaires à ceux proposés par le VDAB, comprenant toutefois des actions supplémentaires telles que des actions d'orientation sociale, d'orientation de carrière et de néerlandais comme deuxième langue. Deux canaux assurent le flux d'entrée des parcours d'intégration par le travail auprès du VDAB : le bureau d'accueil et d'autres canaux tels que les maisons locales de l'emploi, les CPAS, les ONG, etc.

Les candidats à l'intégration démarrent leur parcours d'intégration auprès du bureau d'accueil, où ils bénéficient d'un accompagnement de réinsertion, d'une orientation sociale et d'un cours de base de néerlandais comme deuxième langue. Le bureau d'accueil fait appel au VDAB pour les intégrant qui ont une perspective professionnelle. La partie orientation de carrière pour les intégrant qui ont une perspective professionnelle est assurée par le VDAB pendant le parcours d'intégration civique primaire. À la fin du parcours primaire, le bureau d'accueil renvoie l'intégrant au VDAB, qui se charge du parcours secondaire. Il s'agit donc pour le VDAB d'un parcours d'intégration par le travail, d'un parcours vers l'emploi. Ce parcours comprend généralement des cours de néerlandais complémentaires pour personnes non néerlandophones et éventuellement aussi une formation professionnelle.

Le VDAB accueille aussi des intégrant de manière spontanée, en général des immigrés établis (qui se trouvent depuis plus de 12 mois en Belgique) qui sont devenus demandeurs d'emploi ou qui souhaitent intégrer le marché de l'emploi. Ce groupe bénéficie également d'un parcours d'intégration par le travail s'il s'avère lors des premiers entretiens que ces candidats ont encore besoin d'une orientation sociale (c'est-à-dire un cours sur l'organisation de notre société). Le VDAB renvoie ensuite l'immigré établi au bureau d'accueil, où il suit

un parcours d'intégration civique. Il revient ensuite au VDAB pour le parcours d'intégration par le travail complémentaire. Une grande partie de ces immigrés établis ne sont plus renvoyés au bureau d'accueil mais suivent auprès du VDAB un parcours d'intégration par le travail qui consiste pour eux aussi généralement en un cours de néerlandais deuxième langue, et éventuellement en une formation professionnelle ou une formation en entreprise, sans oublier bien entendu le placement.

2.3.4. Politique linguistique concluante

La connaissance du néerlandais est indispensable pour une participation à part entière à la vie économique et sociale en Flandre. Une connaissance défectueuse du néerlandais constitue par conséquent un handicap considérable dans la recherche d'un emploi. Les demandeurs d'emploi qui ne connaissent pas le néerlandais, ou très peu, éprouvent donc plus de difficultés à s'intégrer dans le marché de l'emploi et sont surreprésentés dans la population des demandeurs d'emploi.

Afin de stimuler l'intégration des personnes non néerlandophones sur le marché du travail, le VDAB mène depuis 2011 une politique linguistique concluante. Chaque consultant VDAB suit activement le parcours d'intégration vers le travail d'un demandeur d'emploi non néerlandophone et fait en sorte que le demandeur d'emploi non néerlandophone puisse entamer dans les 6 mois un parcours d'insertion et/ou un parcours de formation NT2 (sauf s'il a entre-temps lui-même trouvé un emploi). Le parcours de formation NT2 est toujours soigneusement défini pour le demandeur d'emploi concerné. Lorsque le demandeur d'emploi n'a pas encore acquis un niveau de base en néerlandais, l'acquisition de ce niveau se fait toujours en collaboration avec la Maison du Néerlandais (Huis van het Nederlands), qui

recherche conjointement avec l'intégrant un cours qui se rapproche le plus, en termes de niveau, de contenu et d'intensité, du profil et des besoins de ce dernier. Après le niveau de base, le VDAB propose lui-même un certain nombre de parcours linguistiques fonctionnels et intensifs orientant de façon très ciblée vers un secteur défini et qui, grâce à l'incorporation de stages et d'autres formes d'apprentissage en entreprise, visent à accélérer le passage effectif à l'emploi. L'objectif final de la politique linguistique concluante est en effet que chaque demandeur d'emploi non néerlandophone puisse, à court ou à moyen terme, trouver un emploi correspondant le plus à ses compétences.

L'acquisition d'une langue par les demandeurs d'emploi non néerlandophones (et par les personnes qui ont un emploi) est bien entendu une responsabilité partagée de l'individu, de l'organisation du travail, des prestataires de services et des autorités. Une bonne politique linguistique profite aussi bien aux personnes qui ont un emploi qu'aux demandeurs d'emploi et aux employeurs et est fondée sur les possibilités d'acquérir une langue dans la vie de tous les jours. Le VDAB investit dès lors activement dans le soutien des organisateurs de formations et des employeurs dans le cadre, respectivement, du développement d'un enseignement centré sur la langue et de la création d'un lieu de travail présentant une grande diversité linguistique qui offre aux personnes non néerlandophones des opportunités (d'apprendre la langue) plutôt qu'il ne les en prive (participation à part entière).

Le niveau d'atteinte concluant de cet objectif est aujourd'hui d'environ 90%. Le fossé est progressivement comblé.

2.3.5. Actions d'orientation pour le secteur de la santé

Dans le cadre du VIA 2004 - 2009, l'accord intersectoriel flamand pour le secteur non marchand, les partenaires sociaux se sont engagés à réserver 10% des embauches aux personnes d'origine allochtone. Afin d'atteindre cet objectif, le VDAB a mis en place un certain nombre d'actions d'orientation en collaboration avec le secteur. Premièrement, une formation préparatoire spécifique au secteur non marchand pour les personnes non néerlandophones (vooropleiding social profit voor anderstaligen ou VOSPA) a été développée. Cette formation préparatoire a pour but d'orienter ces demandeurs d'emploi vers une préparation aux formations professionnelles dans le secteur non marchand par le biais de stages de reconnaissance, de modules de soutien linguistique, de l'apprentissage d'aptitudes à l'étude, etc. La formation « ZorgkabiNed » prévoit une formation préparatoire au néerlandais via l'apprentissage en groupe, en combinaison avec l'apprentissage autonome accompagné et l'apprentissage individuel en fonction des objectifs linguistiques et éducatifs de la formation choisie. Le projet « Zorgpoortaal », pour sa part, propose un soutien supplémentaire aux demandeurs d'emploi d'origine allochtone en vue d'une intégration professionnelle dans le secteur de la santé. Le VDAB a ainsi développé la méthode NODO+ (Nederlands op de Opleidingsvloer), qu'il transmet à divers partenaires du secteur du bien-être et de la santé tels que Landelijke Thuiszorg, Familiehulp et Solidariteit voor het Gezin. Enfin, certaines formations du personnel de santé existantes ont été adaptées afin d'augmenter les chances de réussite des participants d'origine allochtone. Des outils ont ainsi été développés dans le cadre de la formation de soignant polyvalent en vue de rendre les modules cuisine, repassage et soins plus accessibles au participant d'origine allochtone individuel qui ne connaît pas ces techniques

de grand-mère. Des modules d'apprentissage web ont également été développés pour la remédiation de ces leçons pratiques. Chaque activité est expliquée sur la base d'un plan par étapes, dans un néerlandais simple et avec un support visuel.

2.3.6. Priorité aux groupes à potentiel en cas de flux entrant dans la formation professionnelle

Lors du déploiement de l'accord de gestion 2005 – 2009, il a été convenu de développer un modèle décisionnel fondé sur les personnes pouvant prioritairement prétendre à la participation à une formation. Le VDAB voulait ainsi satisfaire à un important principe de diversité, à savoir la participation proportionnelle des groupes à potentiel sur le marché de l'emploi. Pour réaliser effectivement cette participation sur le marché de l'emploi (et donc favoriser le résultat final), le VDAB a estimé qu'il fallait augmenter les chances de réussite, c'est-à-dire le flux entrant dans les initiatives de formation. À l'époque, les demandeurs d'emploi appartenant aux groupes à potentiel devaient lutter contre l'afflux, dans nos formations, d'autres groupes moins vulnérables sur le marché de l'emploi. Nous avons constaté que l'afflux d'allochtones, essentiellement, était difficile. En donnant la priorité aux groupes cibles, le flux entrant d'allochtones a augmenté.

On voit aussi progressivement apparaître d'autres groupes à potentiel que nous voulons/devons activer, à savoir les handicapés du travail, les personnes âgées, les travailleurs en reclassement externe, etc. En 2012, 75 à 80% de nos clients étaient des handicapés du travail, des personnes peu scolarisées, des allochtones et des personnes âgées. Un régime prioritaire est toujours appliqué en faveur des 'demandeurs d'emploi en parcours d'insertion

issus des groupes à potentiel : allochtones, personnes peu qualifiées, handicapés du travail, personnes âgées, chômeurs de longue durée et travailleurs en reclassement externe'.

2.3.7. Personnes hautement qualifiées

Des projets spécifiques seront mis sur pied pour les demandeurs d'emploi d'origine allochtone : les bonnes pratiques du projet Eminentia (Gent), une initiative du VDAB, de Randstad et de la Ville de Gand, sont généralisées à toute la Flandre. Les employeurs sont activement approchés afin d'offrir plus d'opportunités à ce groupe de demandeurs d'emploi. La méthode utilisée pour inciter, par le biais d'une approche active, les employeurs à offrir davantage d'opportunités aux demandeurs d'emploi de ce groupe cible et à les engager de manière effective, pourra donc être utilisée partout.

Un autre aspect se rapporte à l'équivalence des diplômes. Les demandeurs d'emploi d'origine allochtone diplômés de l'enseignement supérieur ont souvent besoin d'une assistance dans le cadre de la procédure d'équivalence des diplômes. Après les projets expérimentaux des années précédentes, cette assistance est aujourd'hui prévue partout et doit permettre d'offrir une plus grande transparence et certitude quant aux compétences acquises. Elle accélèrera également la procédure d'équivalence.

2.3.8. Rainbow Economy

Un concept de parcours d'insertion intégral visant à promouvoir l'entreprenariat allochtone parmi les réfugiés politiques et les demandeurs d'asile, a été développé par le biais du projet ESF Rainbow Economy (Economie Arc-en-ciel) de l'ONG bruxelloise De Overmolen. Ce projet a été soutenu par un vaste partenariat entre De Overmolen, le VDAB, Syntra Vlaanderen, VRT, UNIZO et Vluchtelingenwerk Vlaanderen. Le projet a également débouché sur un mani-

feste contenant des recommandations politiques à l'attention des autorités fédérales et flamandes. L'orientation vers l'entreprenariat (allochtone) a entre-temps été intégré dans le parcours d'insertion du VDAB et dans la collaboration structurelle entre le VDAB et Syntra Vlaanderen.

2.3.9. Boîte à outils

Le plan d'action global a également pour objectif d'optimiser les outils permettant aux groupes à potentiel se s'intégrer plus facilement. Une boîte à outils PPME (participation proportionnelle sur le marché de l'emploi) intégrée a dès lors été développée et contient tous les outils permettant aux employeurs d'élaborer une politique de diversité et de recruter des personnes issues des groupes à potentiel. Lors des visites d'entreprise, les Account Managers du VDAB informent les employeurs aussi bien de l'utilité et de la finalité d'un plan de diversité que de certaines mesures de formation et avantages salariaux.

2.3.10. Innovation de la méthodologie

Il est clair que le VDAB doit sans cesse relever un nombre croissant de défis. Tenter de supprimer les inégalités est non seulement un travail de longue haleine, mais aussi et surtout un véritable 'work in progress'. Il s'agit de projets et de champs d'expérimentation susceptibles de former un bouillon de culture pour l'ancrage structurel de ceux-ci dans notre fonctionnement. Un exemple de champ d'expérimentation est la collaboration transfrontalière avec Abkader Chrifi. Nous avons constaté en 2008 que la surreprésentation des allochtones dans notre parcours d'insertion stagnait autour des 25% et ce, malgré le lancement de nouvelles initiatives en collaboration avec les communautés allochtones (comme par exemple l'échange susmentionné d'offres

d'emploi avec des sites de groupes cibles). Au cours du printemps 2009, quelques groupes de demandeurs d'emploi et leurs consultants à Anvers ont été formés par Abkader Chrifi, CEO de l'entreprise 'Le Succès'. Le groupe sélectionné était composé de demandeurs d'emploi difficiles à atteindre (avec en priorité des jeunes allochtones). Les demandeurs d'emploi ne savaient plus très bien quoi faire de leur vie, y compris au niveau professionnel. Des techniques ont été utilisées pour qu'ils retrouvent leur confiance en soi et apprennent à se voir sous un autre jour : comme le régisseur de leur propre vie plutôt que comme une victime sans opportunités. Le parcours a connu un énorme succès. Nous avons également constaté ici que la combinaison d'actions, essentiellement, peut être fortifiante. Cette méthodologie a dès lors été déployée dans toute l'organisation.

2.3.11. Participation des parties prenantes

Le VDAB collabore avec des auto-organisations de groupes à potentiel au niveau politique et opérationnel. Les auto-organisations allochtones reçoivent ainsi depuis 2002, par l'intermédiaire de consultants d'activation (ou d'orientation), des subventions pour orienter les allochtones vulnérables et difficiles à atteindre vers des parcours du VDAB ou vers l'emploi. Ces organisations jouent non seulement un rôle exécutif, mais sont aussi impliquées dans la gestion des parties prenantes du VDAB. Le Forum des parties prenantes a en effet été créé en 2005. Dans ce Forum des parties prenantes, qui est depuis 2009 un groupe de travail formel du conseil d'administration, siègent des représentants des communautés allochtones, d'associations de personnes atteintes d'un handicap ou de restrictions médicales et d'associations qui luttent contre la pauvreté. Ce forum joue un rôle consultatif formel en ce qui concerne la politique de diver-

sité du VDAB et peut rectifier le cap, si nécessaire. Cela signifie que les actions et mesures susmentionnées sont également conseillées et évaluées par les auto-organisations dans le giron de ce Forum des parties prenantes.

3. Réflexions et propositions politiques

La participation non proportionnelle persistante sur le marché de l'emploi et la surreprésentation des minorités ethnoculturelles parmi les chômeurs, nous contraignent à repenser la politique relative aux groupes à potentiel. Cette politique découle, ces dernières décennies, du constat que certains groupes cibles, dont les minorités ethnoculturelles, se portent beaucoup moins bien, en termes de taux d'emploi, que le groupe de référence 'autochtone'. On a opté à l'époque pour une vaste politique axée sur la participation proportionnelle sur le marché du travail en collaborant à plusieurs niveaux avec divers acteurs : une approche d'activation via le VDAB, assortie de paramètres de participation et de flux sortant spécifiques, une politique de sensibilisation à l'adresse des employeurs via Jobkanaal, la création d'un lieu de travail 'haut en couleur' par l'entremise des consultants syndicaux s'occupant de l'accompagnement personnel permanent des chômeurs (les 'bijblijfconsultanten') et la modification de la politique des ressources humaines des organisations du travail par le biais de plans de diversité. Cette politique à plusieurs voies s'est encore précisée avec la politique d'intégration civique et par le travail, la politique linguistique concluante, des projets en matière de « gestion de la diversité » et divers projets ESF dont le projet Rainbow Economy visant à promouvoir l'entreprenariat parmi les réfugiés. Malgré cette vaste approche et le soutien des autorités et des partenaires sociaux, force est de constater

aujourd'hui qu'aucun changement structurel n'est venu bouleverser la situation de ces groupes à potentiel.

Un audit critique de la politique relative aux groupes à potentiel me fait conclure qu'il y a dans l'approche actuelle quatre « vices de construction » qui empêchent probablement toute amélioration structurelle. Premièrement, les actions actuelles sont trop dispersées et trop peu accordées. Les divers acteurs du marché du travail collaborent trop peu en termes d'objectifs collectifs concrets, ce qui freine l'amélioration de l'efficacité globale. Puisqu'une participation proportionnelle sur le marché du travail ne peut être réalisée que par un flux entrant supérieur sur le marché du travail, tous les outils susceptibles d'agir en ce sens devraient être mis à la disposition des instances qui influent prioritairement sur cet aspect. Aujourd'hui, ces outils sont dispersés entre plusieurs acteurs qui veulent tous jouer leur rôle. Leurs intentions sont bonnes, certes, mais peu « individualisées ». Il est nécessaire d'abandonner d'urgence ce compartimentage des interventions au profit d'une approche en régie plus solide du flux entrant sur le marché du travail. Il faut pour cela par exemple que les plans de diversité soient incorporés dans les outils dont dispose le VDAB en tant que régisseur, et ne plus être dissociés de la principale ligne employeur en matière de services à laquelle il est donné forme via les comptes VDBA (accounts). Une approche convergente s'impose également en ce qui concerne les outils de diversité dont disposent les partenaires sociaux. Il est ainsi plus que souhaitable que les méthodes de Jobkanaal, le canal des offres d'emploi à destination des groupes à potentiel des organisations patronales flamandes, et celles des consultants syndicaux qui s'occupent de l'accompagnement personnel permanent des chômeurs (les 'bijblijf-

consultanten'), qui participent notamment à la création d'un lieu de travail 'haut en couleur', soient harmonisées pour garantir la diversité dans les entreprises. Les partenaires sociaux doivent à cet égard davantage impliquer les ressources humaines en tant que partenaire prioritaire.

Un deuxième « vice de construction » se rapporte à l'absence d'objectifs de participation concrets au niveau meso (niveau sectoriel) et macro (marché du travail global). Les bonnes pratiques des textes plates-formes communs de 2002 (allochtones) et 2003 (personnes handicapées du travail) qui ont été conclues entre le Gouvernement flamand, les partenaires sociaux flamands et les organisations de parties prenantes, fixent des objectifs quantifiés. Il a ainsi notamment été conclu qu'il devait y avoir une hausse annuelle de l'emploi de 2.000 à 5.000 personnes de nationalité non-UE pour lutter contre la sous-représentation des allochtones. L'approche comportant des objectifs indicatifs concrets a été abandonnée 'sans faire de bruit', entraînant une insuffisance d'éléments d'orientation et de responsabilisation aux niveaux meso et macro. Je plaide dès lors en faveur de la formulation d'objectifs clairs à ces niveaux. Si la formulation de tels objectifs est possible pour les objectifs 2020 de l'UE, elle doit également l'être de manière transparente et publique pour les objectifs de diversité. Il est ainsi également possible, comme c'était le cas pour l'Employment Equity Act canadien, que les acteurs du marché du travail soient interpellés, dans le cadre du débat social, à propos de la réalisation ou non des objectifs de participation fixés.

Le troisième « vice de construction » porte sur la participation des parties prenantes. Les communautés allochtones ont assez tardivement été impliquées dans le processus de participation proportionnelle sur le marché du

travail, et leur participation n'est pas optimale. Elles doivent activement être impliquées dans chaque phase de l'élaboration de la politique. On attend d'elles qu'elles soient au courant (information et consultation), qu'elles réfléchissent (conseils et coproduction de la politique) et qu'elles évaluent, mais aussi et surtout qu'elles participent. Ce dernier point implique qu'elles se voient attribuer et assument des responsabilités explicites assorties d'objectifs convenus, concrets et mesurables, mais aussi que l'on mette à leur disposition les possibilités et les moyens d'assumer pleinement ces responsabilités. Un aspect qui n'est pas encore suffisamment présent aujourd'hui et ce, aussi bien dans le chef des autorités que dans celui des communautés concernées. Ceci implique également que ces communautés adhèrent aux principes de la politique du marché de l'emploi et n'évitent pas des thèmes tels que les droits et obligations.

Le quatrième « vice de construction » est selon moi celui qui pèse le plus, surtout en termes d'avenir... La politique relative aux groupes à potentiel a été élaborée dans le cadre d'une politique du marché de l'emploi globale basée sur une approche « linéaire ». Cette approche impliquait que les actions entreprises étaient liées aux demandeurs d'emploi sur la base d'un certain nombre de caractéristiques objectives telles que la durée du chômage, l'âge, la nationalité non-UE, etc. Tous ceux qui satisfaisaient à une ou plusieurs caractéristiques objectives bénéficiaient « d'office » du même service et de la même action ou étaient soumis aux mêmes politiques du marché du travail.

On retrouve notamment cette approche linéaire dans l'approche d'accompagnement concluante du VDAB dans le cadre de laquelle l'âge et la durée du chômage définissent le mode d'action, l'accès aux outils d'économie sociale (ateliers sociaux, entreprises d'inser-

tion, etc.) et les mesures d'emploi (gesco, Wep-plus, DAC, etc.). La politique du marché du travail élaborée à l'époque n'était pas encore suffisamment détaillée pour qu'une autre approche plus individuelle puisse être appliquée, ce qui a encore été confirmé par l'approche encore plus linéaire mise en œuvre au niveau fédéral (réductions groupe cible, mesures de l'ONEM, etc.). Cette approche politique était fondée sur un certain nombre de suppositions basées sur une pensée homogène collective. Les caractéristiques du groupe déterminent l'offre... indépendamment de la position dans laquelle se trouve chaque individu appartenant à ce groupe. La différence se limite dans cette vision à la détermination des caractéristiques – supposées ou non – du groupe. Cette approche a bien entendu entraîné un certain « confort » pour les consultants et les accompagnateurs des intermédiaires du marché de l'emploi, qui pouvaient dès lors déployer un service uniforme pour ces groupes. Mais cette approche faisait toutefois obstacle à une politique du marché de l'emploi inclusive... La nécessité d'une telle vision politique est passée, lors du transfert des compétences en matière de (ré)intégration professionnelle des personnes handicapées du travail, de la 'Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap' au VDAB. Ce transfert était basé sur le principe d'inclusivité et inspirait dès lors également une autre interprétation de la « politique des groupes à potentiel », à savoir d'abord vérifier si les outils ordinaires fonctionnent au lieu de recourir immédiatement aux outils particuliers. Cette interprétation a été confirmée par le développement d'outils du marché du travail toujours plus sophistiqués en vue d'améliorer les processus de concordance. Il s'agissait de plus en plus à cet égard d'une concordance plus transparente et sur mesure dans le cadre de laquelle les com-

pétences des candidats étaient confrontées aux exigences du poste vacant en termes de compétences.

On a beaucoup investi ces dernières années et ce, aussi bien au niveau politique qu'opérationnel, dans l'élaboration d'une politique de carrière axée sur les compétences. Les fondements de cette approche sont 'Competent', la banque de données contenant des profils de compétences du SERV, 'Comeet', le nouveau système de concordance du VDAB basé sur les compétences, l'introduction des services carrière sur le marché flamand de l'emploi, les méthodologies relatives à la reconnaissance des compétences acquises, le modèle du 'sac à dos' lié à la personne utilisé de façon conceptuelle dans l'accord gouvernemental flamand, le récent accord flamand sur les carrières (Vlaams Loopbaanakkoord) conclu entre le Gouvernement flamand et les partenaires sociaux, avec pour fil rouge la pensée sur les compétences et la carrière, la stratégie « PES Vision 2020 » des Heads of European Public Employment Services, qui se concentre sur le marché du travail transitionnel et sur les carrières durables, etc. Cette approche se caractérise par le sur mesure et rompt la pensée et l'action linéaires. Il s'agit en effet de la position de l'individu sur le marché du travail et de la question de savoir comment la position de celui-ci peut être consolidée sur la base de ses talents et compétences uniques. L'approche concluante a dans cette optique été remplacée par une approche concluante sur mesure : plus qu'une intervention cosmétique, il s'agit d'un changement fondamental dans l'approche d'accompagnement. On examine la distance concrète entre chaque individu et le marché du travail, et la manière dont cette distance peut être comblée de la façon optimale. Cette vision orientée vers la personne est déjà com-

prise dans des mesures politiques très récentes telles que le projet de décret sur mesure, les parcours W2 (werk en welzijn, c'est-à-dire travail et bien-être) et les services carrières. On met ainsi un terme à la pensée 'compartimentée'. L'objectif politique généralement admis pour ce qui est de « travailler plus longtemps et autrement », que l'on retrouve au niveau européen, fédéral et flamand, confirmera cette vision sur mesure et lui donnera encore plus d'ampleur parce qu'elle s'applique avant tout à l'ensemble de la population professionnelle active. Travailler plus longtemps ne peut en effet prendre forme qu'en s'accompagnant indissociablement d'une approche basée sur l'augmentation de la capacité de travail individuelle. On peut facilement rapprocher cette idée de capacité de travail de l'approche des capacités de l'économiste et expert de la pauvreté, Amartya Sen. Les individus doivent avoir la possibilité de développer et d'utiliser leurs capacités au maximum. Les organisations doivent créer le contexte dans lequel les collaborateurs sont en mesure de travailler plus longtemps, la qualité et de l'organisation du travail devant faire partie d'une politique visant à travailler plus longtemps et autrement. Le fait que cette vision gagne du terrain ressort de l'étude en cours sur l'efficacité de l'indice de capacité de travail finlandais (Workability Index), de divers projets et pratiques relatifs à l'organisation du travail innovante de Flanders Synergy et d'autres organisations, de l'intérêt croissant pour le 'job carving' (modelage de l'emploi) au profit des personnes âgées de plus de 50 ans, du déploiement massif de plans de développement personnel pour les travailleurs en place, etc. Ces tendances reposent sur une approche sur mesure des collaborateurs, ce qui est aussi le fondement prioritaire de toute politique de carrière. Une politique de carrière orientée compétences comme fondement

d'une politique visant à « travailler plus longtemps et autrement », fait disparaître le principe de la politique de diversité liée au groupe. Il est dès lors contradictoire, en ce qui concerne la participation proportionnelle sur le marché du travail, de conserver l'approche groupes cibles et de continuer à approcher les personnes au niveau macro (uniquement) sur la base de leur caractéristiques de groupe (prétendues ou) attribuées. L'ingénieur d'origine allochtone diplômé de l'université n'a pas, sur le marché du travail, la même position que le jeune allochtone déscolarisé non qualifié à l'échelle de la grande ville ou dans une région économiquement défavorisée. Ils étaient auparavant toutefois mis dans le même panier dans le cadre de l'approche concluante et de la politique de diversité EAD. Ce qui leur faisait à tous deux du tort. Le premier ne se considérait pas comme faisant partie des groupes à potentiel et le second ne bénéficiait pas, à cause de l'approche linéaire, de l'accompagnement proactif approfondi qu'il méritait. La politique de carrière axée sur les compétences met un terme à cette approche stigmatisée et se concentre sur la distance qui sépare chaque individu du marché du travail ou de sa carrière idéale. Ce qui permet d'utiliser les outils et moyens de façon beaucoup plus ciblée et efficace. Cette politique n'est, au niveau macro, plus conciliable avec l'approche des groupes à potentiel. C'est la raison pour laquelle nous devons résolument oser choisir d'abandonner cette approche et opter pour le sur mesure. Ce qui ne signifie nullement qu'il faut abandonner toute référence aux caractéristiques du groupe cible « minorités ethnoculturelles ». La politique sur mesure axée sur la carrière et sur les compétences doit en effet également renforcer la position des anciens groupes à potentiel. C'est pourquoi des objectifs et accords de suivi aux niveaux meso et macro sont, comme

déjà dit, indispensables. Ceux-ci peuvent par exemple, au niveau meso, être ancrés dans des accords sectoriels et, au niveau macro, dans un accord VESOC entre le Gouvernement flamand et les partenaires sociaux pour l'ensemble du marché flamand de l'emploi.

Ceci suppose également une politique à plusieurs voies et à plusieurs acteurs cohérente et durable. À plusieurs voies, parce que la politique de carrière axée sur les compétences doit débiter dans l'enseignement, se poursuivre pendant toute la carrière professionnelle sur le marché de l'emploi et aussi prendre forme lors de périodes transitoires entre la vie active et non active (p. ex. formation, outplacement, bénévolat, etc.). À plusieurs acteurs, parce que les employeurs, syndicats, ressources humaines, travailleurs, intermédiaires privés et publics du marché du travail, fonds sectoriels et acteurs de l'enseignement et de la formation doivent résolument adhérer à cette approche. Gardant les compétences à l'esprit, il convient de distinguer la plus-value – sociale et économique – de la diversité dans le travail. Ce qui implique à ce niveau l'intégration de l'approche de la diversité dans cette politique de carrière élargie.

Fons Leroy
Administrateur délégué
VDAB

BIBLIOGRAPHIE

CHRIFI, A. (2008), *Strijd van een vreemde. Van drugsverslaafde tot succesvol trenssetter*. Kosmos: Utrecht/Anvers

LEROY, F., DEPAUW V. (2010), *Evenredige arbeidsdeelname en positieve actie: Wat doet de VDAB? In CUYPERS D., VAN COTTHEM M. (éd), "Positieve actie tussen Europese criteria en Vlaamse toepassingen", Steunpunt Gelijkekansenbeleid, UA et UHasselt, p. 245-261*

LEROY, F.; DE HAECK, S. (2008), *Van sluitende aanpak naar sluitend maatpak*, in *Over.Werk*, 2008, 3-4, p. 25-35

LEROY, F., VAN DE VOORDE, M. (2008), *15 jaar Vlaams Diversiteitsbeleid: terug- en vooruitblikken*, in *Over.Werk*, 2008, 3-4, p. 86-93

LEROY F. (2008), *The Diversity Policy of the VDAB, the Flemish Labour Market must show its Colours*, in BLANPAIN R. (éd), *Diversity, Equality and Integration*, VANDEN BROELE, Bruges, p. 83-98

VANSTEENKISTE, S., L. SELS & W. HERREMANS (2009), *Oud en onbezonnen? Het uittredegedrag van vijftigplussers onder de loep*, in *Over.Werk*, 2009, 3, p. 64-79