

Guide de l'Europe sociale

Volume I

Politique de l'emploi

Politique de l'emploi



L'Europe sociale



Commission européenne

Guide de l'Europe sociale
Volume I

Politique de l'emploi

Commission européenne

Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion
Manuscrit terminé en juillet 2011

Ce guide a été rédigé par Mike Campbell (professormikecampbell.com) et le personnel de la Commission. Ni la Commission européenne ni aucune personne agissant en son nom ne peut être tenue pour responsable de l'usage des informations contenues dans la présente publication.

© Illustration de couverture: 123RF

Pour les photos non protégées par les droits d'auteur de l'Union européenne, il convient de demander directement l'autorisation aux détenteurs desdits droits d'auteur pour toute utilisation ou reproduction.

Europe Direct est un service destiné
à vous aider à trouver des réponses
aux questions que vous vous posez
sur l'Union européenne.

Un numéro unique gratuit (*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(* Certains opérateurs de téléphonie mobile ne permettent pas l'accès aux numéros 00 800 ou peuvent facturer ces appels.

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (<http://europa.eu>).

Une fiche catalographique ainsi qu'un résumé figurent à la fin de l'ouvrage.

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2011

ISBN 978-92-79-20605-4

ISSN 1977-2351

doi:10.2767/38469

© Union européenne, 2011

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

Printed in Spain

IMPRIMÉ SUR PAPIER BLANCHI SANS CHLORE ÉLÉMENTAIRE (ECF)

Avant-propos

László Andor

Commissaire européen chargé de l'emploi,
des affaires sociales et de l'inclusion



Dans le contexte de la plus grande crise économique que l'Union européenne (UE) ait connue, les citoyens européens attendent de leurs dirigeants nationaux, et de l'Union d'une manière générale, qu'ils fassent leur possible pour augmenter le taux d'emploi et remettre l'Europe sur la voie d'une prospérité largement partagée. La reprise économique n'est pas homogène partout dans l'Union européenne: certains pays connaissent une croissance soutenue alors que d'autres sont toujours en récession et doivent consolider leurs finances publiques. Face à cette situation, l'un des principaux défis pour l'Europe consiste à s'assurer que la reprise économique est génératrice d'emplois. En d'autres termes, une hausse du rendement économique devrait s'accompagner d'une hausse du taux d'emploi. Un autre défi de taille consiste à garantir que notre modèle socio-économique continue de favoriser l'inclusion, c'est-à-dire que tous les citoyens de l'UE, quel que soit leur âge, leur groupe social ou leur lieu d'établissement, puissent contribuer à la reprise mais également en bénéficier.

L'UE s'est attaquée de front à ces défis. La stratégie Europe 2020, qui sert de base à l'ensemble des politiques nationales et européennes, définit un modèle socio-économique fondé sur une croissance intelligente, durable et inclusive, avec un engagement concret à atteindre d'ici à 2020: obtenir un taux d'emploi de 75 % et un taux de diplômés de l'enseignement supérieur de 40 %, abaisser le taux de décrochage scolaire en dessous de 10 % et réduire d'au moins 20 millions le nombre de personnes menacées par la pauvreté et l'exclusion sociale. Ces objectifs définissent un cadre politique solide en vue d'ériger une société et une main-d'œuvre inclusives.

Que compte faire l'UE en pratique pour relever ces défis et atteindre ces objectifs? C'est précisément la question posée par la série des «guides de l'Europe sociale», publiée deux fois par an, dont la présente publication représente le premier volume. Cette série de guides expliquera les différentes composantes de la politique et de l'action de l'UE dans les domaines de l'emploi, de la politique sociale et de l'inclusion, et la manière dont cette action répond aux problèmes spécifiques rencontrés par les Européens.

Ce premier volume se penche sur la politique de l'emploi. Le premier chapitre revient brièvement sur l'évolution de la politique de l'UE en matière d'emploi et sur le rôle qu'elle joue à l'heure actuelle dans les processus d'intégration européenne et de gouvernance économique. Le deuxième chapitre aborde le problème du chômage et se penche sur l'action menée par l'UE en vue d'améliorer le fonctionnement du marché du travail. Le troisième chapitre décrit l'action menée par l'UE pour développer des compétences, améliorer la participation au marché du travail et soutenir la création d'emplois. Le quatrième chapitre synthétise les principales orientations de la politique de l'UE en matière d'emploi pour les pro-

chaines années. Le guide présente également les opinions de la Hongrie, en tant que pays exerçant la présidence du Conseil pour le premier semestre de 2011, et de la députée européenne Pervenche Berès, présidente de la commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen.

J'espère que ce guide vous sera très utile, que vous soyez à la recherche d'un aperçu général ou pratique de la politique de l'UE en matière d'emploi.

Sommaire

Avant-propos	3
Chapitre 1 — Emplois et compétences en Europe: aperçu des politiques	7
Chapitre 2 — La lutte contre le chômage	19
Chapitre 3 — Stimuler l'offre et la demande sur le marché du travail	43
Chapitre 4 — La voie à suivre	63
Entretien avec Sándor Czomba, ministre d'État hongrois de la politique de l'emploi	68
Point de vue du Parlement européen	71
Informations complémentaires	73
Glossaire	74
Guides à paraître	76



Le défi à relever

Notre prospérité repose largement sur le travail rémunéré, c'est-à-dire sur la production des biens et services dont les gens ont besoin et sur le paiement d'un salaire permettant aux travailleurs d'assurer leur bien-être matériel. Par ailleurs, augmenter la population active permet également de réduire le risque de pauvreté et d'exclusion. L'amélioration des conditions de travail et de la qualité des emplois ne permet pas seulement de gagner plus d'argent, elle offre également une chance de progresser, de saisir des opportunités et d'apprécier davantage son travail.

L'article 3 du traité sur l'Union européenne (TUE) engage l'UE à «œuvrer pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social». Les traités définissent un certain nombre d'autres objectifs pour l'UE en matière d'emploi et de politique sociale: promouvoir un taux d'emploi élevé et garantir une protection sociale adéquate, lutter contre l'exclusion sociale et la discrimination, promouvoir la justice

sociale, l'égalité entre les femmes et les hommes ainsi que la solidarité intergénérationnelle, protéger les droits de l'enfant, et encourager la cohésion économique, sociale et territoriale et la solidarité entre les États membres. Ces missions, telles que décrites à l'article 3 du TUE et aux articles 8, 9 et 10 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), constituent les principales composantes de ce que l'on appelle le «modèle social européen».

Tandis que l'Europe tente de sortir de la crise économique profonde dans laquelle elle est plongée depuis l'automne 2008, il est nécessaire de suivre une stratégie proactive en matière d'emploi: **près de 23 millions de personnes à travers l'Union européenne** — environ un dixième de la population économiquement active — **sont au chômage**, ce qui constitue le niveau le plus élevé depuis le début du millénaire. Cela représente une perte de ressources potentiellement précieuses pour l'économie. Le chômage est un fléau pour la vie des familles et des communautés, mais il coûte également très cher au contribuable. Il contribue aussi au déficit des finances publiques. L'UE doit s'attaquer d'urgence à ce problème et jeter les bases d'une stra-

tégie d'emploi durable à long terme, en veillant à doter l'Europe d'une économie saine et dynamique et à ce que les citoyens possèdent les compétences adéquates pour trouver et conserver un emploi.

La présente brochure décrit les défis majeurs à relever en matière d'emploi. Elle examine également les politiques et les actions que la Commission européenne met en œuvre pour relever ces défis et pour construire une Europe avec un taux de chômage plus faible, un taux d'emploi plus élevé et des compétences adéquates permettant de créer des emplois et de les conserver.

Le développement de la politique de l'Union européenne en matière d'emploi

Avec la progression du marché unique, les États membres sont devenus de plus en plus interdépendants sur le plan économique. Dans le contexte de l'intégration économique, les politiques nationales en matière d'emploi ont eu des répercussions sur les pays voisins et les partenaires commerciaux. Les différences entre pays en termes de conditions de travail peuvent induire des avantages concurrentiels et il est important de maintenir un bon équilibre entre les différents pays et entre les besoins des employeurs et ceux des travailleurs. L'union monétaire et l'introduction de l'euro comme monnaie

unique ont rendu plus que nécessaire la construction d'une union économique reposant sur une coordination politique renforcée. Un tel processus est en marche depuis les années 90 et a conduit, entre autres, à l'introduction du pacte de stabilité et de croissance, à la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi (remplacée en 2010 par la stratégie plus globale Europe 2020), au développement de mécanismes de stabilité financière à l'échelle de l'UE et à un effort constant de renforcement de la gouvernance économique en vue de coordonner les politiques fiscales et économiques de manière plus efficace et de corriger les déséquilibres macroéconomiques.

Sur le plan de la politique de l'emploi, l'une des étapes majeures a été l'introduction, en 1997, d'une stratégie européenne pour l'emploi. Cette dernière visait à encourager la convergence politique et à s'attaquer aux problèmes liés à l'emploi et au chômage communs à tous les États membres, à travers une **«méthode ouverte de coordination»**. Les États membres ont dès lors défini des objectifs, des approches et des critères de référence communs au titre de cette stratégie européenne pour l'emploi. C'est ainsi qu'est né un cadre de référence commun garantissant une utilisation stratégique des critères de comparaison et d'évaluation. La méthode ouverte de coordination a également généré une «pression morale» (entre les États membres) et une «contrainte

de temps» (à travers des échéances convenues) afin de réaliser des avancées à l'échelle nationale.

Tout comme dans le cas de l'union économique, l'instauration d'une politique européenne de l'emploi est loin d'être achevée. La crise économique a démontré que les politiques ayant une incidence sur les performances économiques doivent être mieux coordonnées que par le passé, notamment au sein de la zone euro. Mais elle a également montré que les politiques économiques, sociales et en matière d'emploi doivent être étroitement liées. Bien que l'emploi et les ressources humaines aient déjà été au cœur de la stratégie de Lisbonne (2000), ces aspects ont encore été renforcés dans la stratégie Europe 2020 qui, pour la première fois, a fixé des objectifs européens dans les domaines de l'emploi, de l'éducation et de la lutte contre la pauvreté. L'emploi et la politique sociale deviennent de plus en plus incontournables au niveau de la

gouvernance économique européenne: les questions liées à l'emploi sont à présent intégrées dans les politiques fiscales et les autres politiques économiques, comme le montre le semestre européen 2011, dans le cadre duquel une série de recommandations relatives à la politique économique et à l'emploi pour chaque État membre ont été adoptées par les vingt-sept chefs d'État ou de gouvernement européens.

La stratégie Europe 2020 et la stratégie européenne pour l'emploi

La stratégie Europe 2020 constitue la réponse de l'Union européenne aux défis de la décennie à venir. Adoptée par les chefs d'État ou de gouvernement européens en juin 2010, cette stratégie intégrée est destinée à renforcer l'économie de l'Europe, à améliorer son impact sur l'environnement et à relever le taux d'emploi, de productivité et d'inclusion sociale. Elle fournit un cadre



commun et un programme de priorités approuvées, et fixe des objectifs tant à l'échelle de l'UE qu'à celle des États membres. Ses **principaux objectifs** consistent à garantir:

- **une croissance intelligente:** en améliorant les performances dans les domaines de l'éducation, de l'innovation et de l'exploitation des technologies numériques;
- **une croissance durable:** en faisant de l'Europe une économie à faibles émissions de carbone, en exploitant les ressources naturelles de façon optimale et en améliorant l'environnement des entreprises;
- **une croissance inclusive:** en créant des emplois plus nombreux et en investissant davantage dans les compétences et la formation. Cela signifie également qu'il convient de moderniser les marchés du travail et les systèmes de protection sociale pour que toute l'Union européenne récolte les fruits de la croissance.

La stratégie Europe 2020 fournit les bases et un cadre de travail en vue de relever les défis en matière d'emploi et de compétences au cours des dix prochaines années. Elle aidera les **jeunes** chômeurs à retrouver du travail, surtout ceux qui ne suivent aucun enseignement ni aucune formation. Elle aidera également les **travailleurs plus âgés** à rester plus longtemps sur le marché du travail et à éviter le risque de chômage de longue durée en leur permettant d'acquérir et de développer les

compétences qui leur conviennent en vue de saisir de nouvelles opportunités d'emploi. Elle aidera **tous les travailleurs** à s'adapter aux évolutions de la structure de l'emploi à mesure que de nouveaux secteurs et emplois apparaissent et que d'autres périclitent. La promotion d'«emplois verts» et les «compétences vertes» requises pour ces derniers faciliteront la transition vers une économie à faibles émissions de carbone. La stratégie Europe 2020 et ses politiques de mise en œuvre permettront également aux **travailleurs peu qualifiés** et faiblement rémunérés de trouver des emplois et de progresser pour en trouver de meilleurs. Elle les aidera à surmonter les difficultés liées à la récession, qui tend à accroître les écarts de taux d'emploi entre les travailleurs peu qualifiés et les travailleurs très qualifiés. La stratégie profitera à de nombreuses **communautés** qui sont actuellement confrontées aux conditions de travail les plus précaires, au taux de chômage le plus élevé et au plus grand nombre de pertes d'emplois. Elle permettra de soutenir davantage les **migrants** en vue d'améliorer leur intégration sur le marché du travail et de renforcer l'aptitude à l'emploi de l'ensemble des groupes qui sont éloignés du marché du travail.

La manière dont l'UE met en œuvre la stratégie Europe 2020 et mesure les progrès réalisés repose sur — et renforce — la méthode ouverte de coordination définie dans la stratégie

européenne pour l'emploi en 1997. Ce processus fonctionne en quatre temps:

1. La stratégie Europe 2020 fixe cinq **objectifs** principaux (également appelés «grands objectifs») que l'UE doit atteindre d'ici à 2020. Trois de ceux-ci concernent l'emploi et la politique sociale, ce qui montre l'importance cruciale de ces domaines pour les perspectives économiques de l'Europe:

› **objectif «Emploi»:** garantir un emploi à 75 % de la population âgée de 20 à 64 ans. Le taux d'emploi dans l'UE pour cette tranche d'âge était de 68,6 % en 2010. Pour atteindre cet objectif, le nombre des travail-

leurs doit augmenter d'environ 1 % par an jusqu'en 2020;

› **objectif «Éducation»:**

- baisser le taux de décrochage scolaire à moins de 10 %,
- s'assurer que 40 % de la population âgée de 30 à 34 ans obtient un diplôme de l'enseignement supérieur;

› **objectif «Pauvreté et exclusion sociale»:** réduire de 20 millions le nombre de personnes touchées ou menacées par la pauvreté et l'exclusion sociale.

Les États membres ont transposé ces objectifs en objectifs nationaux et développé leurs

Les lignes directrices pour les politiques de l'emploi

Les objectifs de la stratégie Europe 2020, tout comme les grands objectifs, bénéficient de l'appui de «lignes directrices intégrées», dont quatre sont liées à l'emploi (lignes directrices 7, 8, 9 et 10):

- ligne directrice 7: accroître la **participation** des femmes et des hommes **au marché du travail, diminuer le chômage et promouvoir la qualité de l'emploi;**
- ligne directrice 8: **développer une main-d'œuvre qualifiée**, qui soit en mesure de répondre aux besoins du marché du travail, et promouvoir l'éducation et la formation tout au long de la vie;
- ligne directrice 9: améliorer la **qualité des systèmes d'éducation et de formation et les rendre plus performants** à tous les niveaux, et **augmenter la participation** à l'enseignement supérieur ou d'un niveau équivalent;
- ligne directrice 10: promouvoir l'**inclusion sociale et lutter contre la pauvreté.**

propres **programmes nationaux de réforme**, qui définissent les mesures et les actions à entreprendre pour les atteindre.

2. Les chefs d'État ou de gouvernement européens se sont également entendus sur une série de **lignes directrices** destinées à orienter l'action à long terme des États membres dans leurs politiques économiques et de l'emploi. Les lignes directrices spécifiques aux politiques de l'emploi encouragent tous les pays à focaliser leur action sur les secteurs qui leur permettraient d'atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 (voir encadré en page 11).

3. Chaque année, dans le cadre du semestre européen (voir encadré en page 13), la Commission européenne tient compte des lignes directrices pour les politiques de l'emploi au moment d'établir son rapport sur les avancées réalisées par les États membres eu égard à leurs objectifs respectifs, tels que définis dans la stratégie Europe 2020. Elle propose ensuite des **recommandations par pays** sur cette base, notamment des mesures spécifiques destinées à améliorer la situation de l'emploi dans chacun des États membres. Ces recommandations sont ensuite débattues au Conseil de ministres en vue de leur approba-

Graphique 1 — Le semestre européen: qui fait quoi et quand?

	Janvier	Février	Mars	Avril	Mai	Juin	
Commission européenne	Présentation de l'examen annuel de la croissance (EAC)				Évaluation des PNR et des programmes de stabilité ou de convergence	Recommandations aux États membres sur la base des PNR et des programmes de stabilité ou de convergence	Pendant toute l'année: examen par les pairs du respect des recommandations par les États membres, incluant l'étude d'éventuelles mesures supplémentaires ou d'exécution (procédure concernant les déficits excessifs/procédure concernant les déséquilibres excessifs). Automne: les gouvernements présentent aux parlements nationaux leurs projets de budgets qui sont débattus selon les pratiques nationales établies.
Conseil de l'Union européenne		Débat sur l'EAC avant le Conseil européen →				Adoption formelle des recommandations aux États membres	
Parlement européen		Débat sur l'EAC avant le Conseil européen →					
Conseil européen			Approbation des priorités en matière de réformes pour l'UE et les États membres			Débat et approbation des recommandations aux États membres	
États membres				Envoi à la Commission des programmes nationaux de réforme (PNR) et des programmes de stabilité ou de convergence →			

Le semestre européen

Adopté en septembre 2010, le semestre européen apporte une plus grande cohérence à la coordination des politiques au sein de l'UE. Il intègre les débats menés sur les politiques économiques, fiscales et dans le domaine de l'emploi des États membres — et sur leurs implications au niveau européen — dans un cycle temporel bien défini, et fournit également une série de résultats issus de l'analyse menée à l'échelle européenne, notamment les recommandations par pays. Ces débats entre la Commission et les États membres ont lieu, au niveau européen, de janvier à juin (voir graphique 1). Ils ont été menés pour la première fois en 2011.

Le semestre s'articule en plusieurs étapes. Il débute en janvier avec la présentation, par la Commission, de l'**examen annuel de la croissance (EAC)**, qui évalue la situation économique et de l'emploi en Europe et fournit une orientation concernant les actions prioritaires à mettre en œuvre aux niveaux national et européen. L'EAC inclut également le **rapport conjoint sur l'emploi**, qui évalue les progrès réalisés au niveau de la mise en œuvre des lignes directrices pour les politiques de l'emploi dans l'ensemble de l'Union. En mars, le Conseil européen examine et approuve le calendrier fixé dans l'EAC et s'engage à œuvrer pour sa mise en œuvre dans les États membres en s'adjudant cette mission. En avril-mai, les États membres présentent leurs **programmes nationaux de réforme (PNR)** à la Commission ainsi que leurs programmes de stabilité ou de convergence (abordant la politique fiscale), dans lesquels sont définies les réformes programmées en vue d'atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020. En juin, après avoir examiné ces programmes de manière approfondie, la Commission recommande au Conseil d'adopter des recommandations politiques concrètes pour chaque État membre, appelées «**recommandations par pays**». Ensuite, le Conseil examine et adopte ces recommandations, qui devront être approuvées par le Conseil européen à la fin du mois de juin. Il appartient ensuite aux États membres de tenir compte des orientations données par le Conseil au moment d'élaborer leurs budgets pour l'année suivante, durant le second semestre de l'année.

tion par le Conseil européen (chefs d'État ou de gouvernement des vingt-sept États membres de l'UE) avant la fin du mois de juin. Les recommandations que la Commission propose se fondent sur une analyse approfondie des programmes nationaux de réforme présentés par les États membres.

4. **L'apprentissage mutuel** et l'échange de bonnes pratiques dans le domaine de la politique de l'emploi sont encouragés et sont soutenus par une recherche indépendante menée par l'Observatoire européen de l'emploi.

Le processus du semestre européen est destiné à **aider les États membres à présenter un agenda concret sur la croissance et l'emploi**, tel que défini à l'échelle européenne, et à faire le point sur les répercussions européennes des difficultés nationales et des actions envisagées. Ce processus reconnaît qu'en matière de réforme de

l'emploi, la principale responsabilité incombe aux autorités nationales, régionales, voire locales.

Les **partenaires sociaux** jouent également un rôle important dans la politique européenne de l'emploi et apportent leur aide pour mettre au point la réforme nécessaire du marché du travail. Les différentes solutions innovantes qui ont contribué à atténuer l'impact de la crise économique sur le plan social et de l'emploi, telles que la mise en place de régimes basés sur le chômage partiel, sont principalement le fruit du développement d'un consensus entre partenaires sociaux. Le dialogue entre les représentants des organes de gestion (employeurs) et des travailleurs (syndicats) constitue un pilier essentiel du modèle social européen. À l'échelle européenne, ce dialogue intervient au sein de comités de dialogue social, dans lesquels les deux parties sont consultées au sujet d'initiatives politiques pertinentes, en vue de débattre de questions d'intérêt com-



© 123RF

mun, de lancer une action conjointe et de négocier des conventions collectives à caractère contraignant.

Les initiatives phares de la Commission

La Commission européenne joue un rôle important dans le processus de gouvernance de la stratégie Europe 2020: elle agit en tant qu'intermédiaire dans les débats et le développement de politiques, fournit des conseils sur les principales priorités stratégiques, surveille les avancées, notamment la réalisation des objectifs, et rapporte les résultats obtenus dans les États membres et l'ensemble de l'Union.

Mais son action ne s'arrête pas là. La Commission met également en œuvre de nombreuses mesures à l'échelle de l'Union européenne permettant de soutenir l'action nationale et d'apporter de la valeur ajoutée, en particulier là où des changements structurels rapides pourraient s'avérer difficiles en raison de spécificités institutionnelles et culturelles. À cette fin, la Commission a lancé trois «**initiatives phares**» en 2010, définissant plusieurs actions à entreprendre au niveau européen en vue d'atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020 en matière d'emploi:

- une stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois;
- «Jeunesse en mouvement»;
- la plate-forme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

La **stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois** fixe le cadre général de l'action future de l'UE en vue de relever le taux d'emploi et de réduire le chômage, en se focalisant sur quatre grandes priorités:

- **améliorer le fonctionnement des marchés du travail** afin de réduire le taux de chômage important que connaît l'Europe. Les politiques de «flexicurité» (voir chapitre 2) fournissent une approche exhaustive de la gestion des marchés du travail mais doivent être adaptées au contexte de l'après-crise pour mieux permettre aux gens d'intégrer le marché du travail et d'y progresser, de réduire la segmentation du marché du travail, notamment chez les jeunes, et de fournir une aide individuelle plus personnalisée aux demandeurs d'emploi;
- **accroître les qualifications de la main-d'œuvre** pour qu'elle s'adapte à l'évolution rapide de la demande de compétences et au déséquilibre persistant entre l'offre et la demande de qualifications. Le développement de compétences est essentiel si l'on veut renforcer la productivité, la compétitivité, la croissance et l'emploi;
- **améliorer la qualité des emplois et les conditions de travail**. Une qualité d'emploi élevée va de pair avec une productivité et une participation à l'emploi tout aussi élevées. Des emplois de plus en plus exigeants et de nouvelles formes d'organisation du travail affectent également les conditions de travail;

- **favoriser la création d'emplois et soutenir la demande de travail.** Il ne suffit pas de s'assurer que les citoyens restent actifs sur le marché du travail et se dotent des compétences adéquates pour décrocher un emploi: il convient de mettre des emplois à leur disposition. Ce qu'il nous faut, c'est une reprise «génératrice d'emplois», suivie d'une croissance durable.

«**Jeunesse en mouvement**» fournit un ensemble d'initiatives relatives à l'éducation et à l'emploi, destinées aux jeunes, dans le but d'améliorer leur formation et leur aptitude à l'emploi afin, d'une part, de réduire le chômage des jeunes et, d'autre part, d'augmenter leur taux d'emploi. Cette initiative permet de mieux adapter l'enseignement et la formation aux besoins des jeunes, d'encourager un plus grand nombre d'entre eux à profiter des bourses européennes pour étudier ou se former dans un autre pays et amener les États membres à prendre des mesures simplifiant le passage des études à la vie active. Les mesures spécifiques envisagées incluent l'action «**Ton premier emploi EURES**» visant à renforcer la mobilité sur le marché du travail par-delà les frontières.

La **plate-forme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale** définit une série d'actions destinées à réaliser l'objectif consistant à réduire le nombre de personnes touchées ou menacées par la pauvreté

et l'exclusion sociale. L'Union européenne compte plus de 80 millions de personnes menacées par la pauvreté, dont 20 millions d'enfants, ce qui représente 8 % de la population active. Par ailleurs, 40 millions de personnes sont en situation de privation matérielle grave et 34 millions vivent dans un ménage concerné par une situation de très basse intensité de travail (voire nulle), ce qui signifie que 114 millions de personnes sont menacées par la pauvreté et l'exclusion sociale (les groupes se chevauchent en partie). Si la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale relève essentiellement de la responsabilité des gouvernements nationaux, l'Union peut néanmoins jouer un rôle de coordination non négligeable en diffusant des meilleures pratiques, en encourageant l'apprentissage mutuel et en fournissant des moyens financiers spécifiques. L'action visée par cette plate-forme se focalise sur les aspects suivants: améliorer l'accès à l'emploi, à la sécurité sociale, à l'éducation et aux services essentiels (soins de santé, logement, etc.), lutter contre la discrimination, créer de nouveaux partenariats entre les secteurs public et privé et l'économie sociale et mieux gérer l'intégration des migrants.

Instruments de financement de l'Union européenne

L'UE accorde un financement important en vue d'améliorer la situation de l'emploi, les compétences et l'inclusion sociale dans l'ensemble de

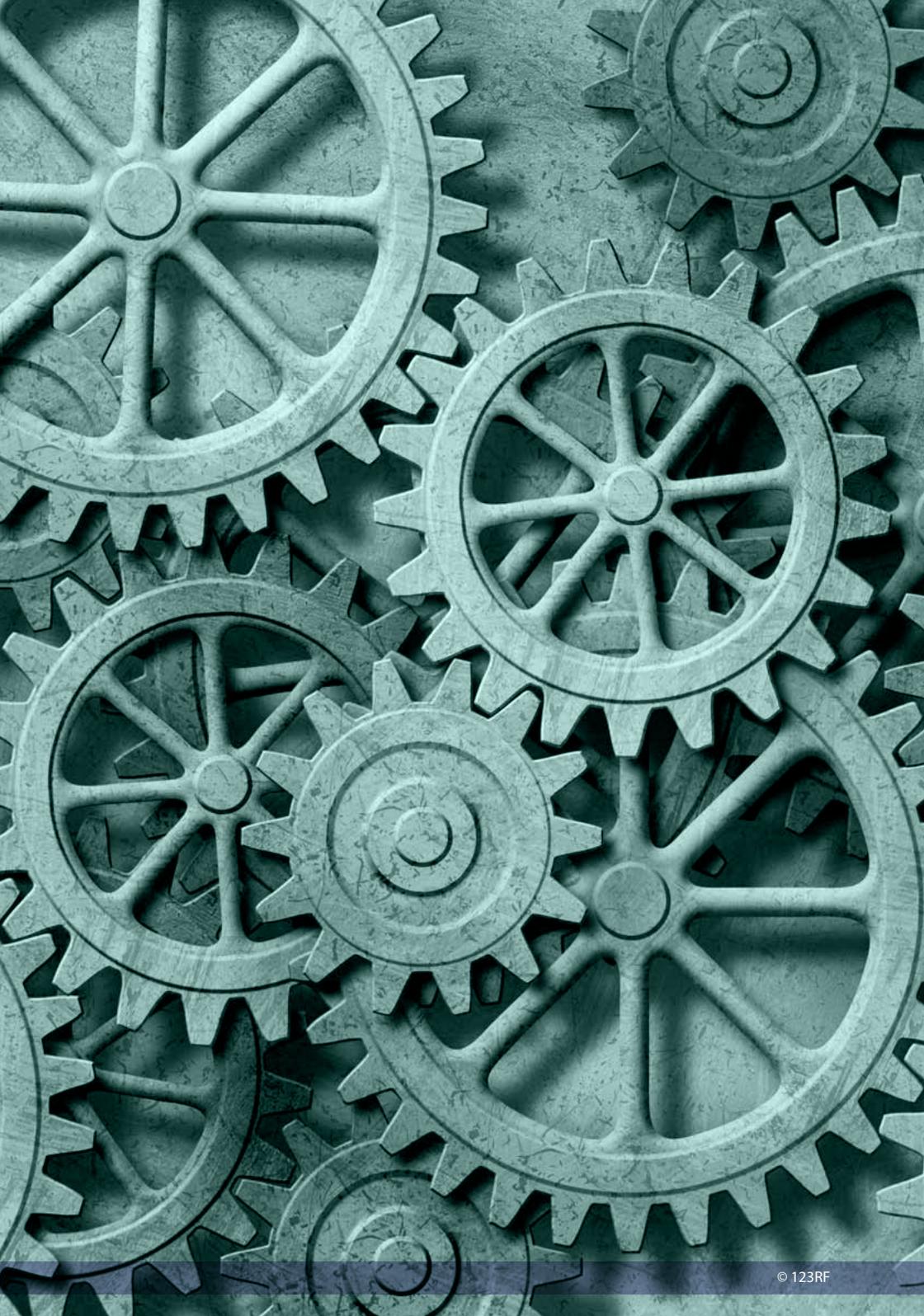
son territoire. Le **Fonds social européen (FSE)** aide les États membres à moderniser leur marché du travail et à rendre les emplois plus accessibles, même pour ceux qui connaissent une situation initiale plus défavorable. Le financement au titre du FSE aide également à moderniser les systèmes éducatifs, à améliorer la capacité d'adaptation des entreprises aux changements économiques et à présenter des programmes de recyclage et d'apprentissage tout au long de la vie. Certains projets financés par le FSE visent des groupes spécifiques, en particulier les jeunes, les travailleurs plus âgés, les femmes et les minorités. Au cours de la période 2007-2013, plus de **75 milliards d'euros** ont été mis à la disposition des autorités nationales et régionales par le FSE en vue d'investir dans les ressources humaines, conformément aux actions prioritaires définies à l'échelle européenne. Chaque année, le FSE encadre et soutient l'aptitude à l'emploi de quelque 9 millions de personnes.

Le **programme Progress** pour la période 2007-2013 apporte un financement supplémentaire de 680 millions d'euros en vue de soutenir l'emploi et la solidarité sociale à travers des activités présentant une dimension européenne directe, telles que la réalisation d'analyses, la mise en réseau et le partage d'informations entre les autorités et les partenaires sociaux au sein des États membres, et de soutenir ainsi les

politiques et les pratiques en vigueur. Il finance également des campagnes de sensibilisation et d'information sur certains thèmes fondamentaux de la politique de l'emploi.

Depuis 2007, le **Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM)** aide les travailleurs qui perdent leur emploi en raison de l'évolution du commerce mondial et, depuis 2009, il vient également en aide à ceux qui ont été licenciés en raison de la crise économique. Le FEM est conçu pour apporter une aide d'urgence en cas de licenciements collectifs imprévus dans une région ou un secteur spécifique, contrairement au FSE qui se base sur une programmation de sept ans et peut financer des mesures structurelles à grande échelle en faveur de l'emploi, de l'éducation et de l'inclusion. Chaque année, 500 millions d'euros sont libérés par le FEM afin de mettre en œuvre des programmes de formation, de recyclage et d'orientation professionnelle élaborés par les autorités nationales ou régionales en faveur des personnes concernées.

Comme nous l'avons vu, les politiques de l'emploi dans l'UE sont de plus en plus coordonnées, l'emploi représente une priorité de la stratégie Europe 2020, et le budget de l'UE alloue de nombreux fonds en soutien à l'emploi. Dans le chapitre suivant, nous analyserons en détail les mesures prises par l'UE pour lutter contre le problème du chômage.



Le défi à relever

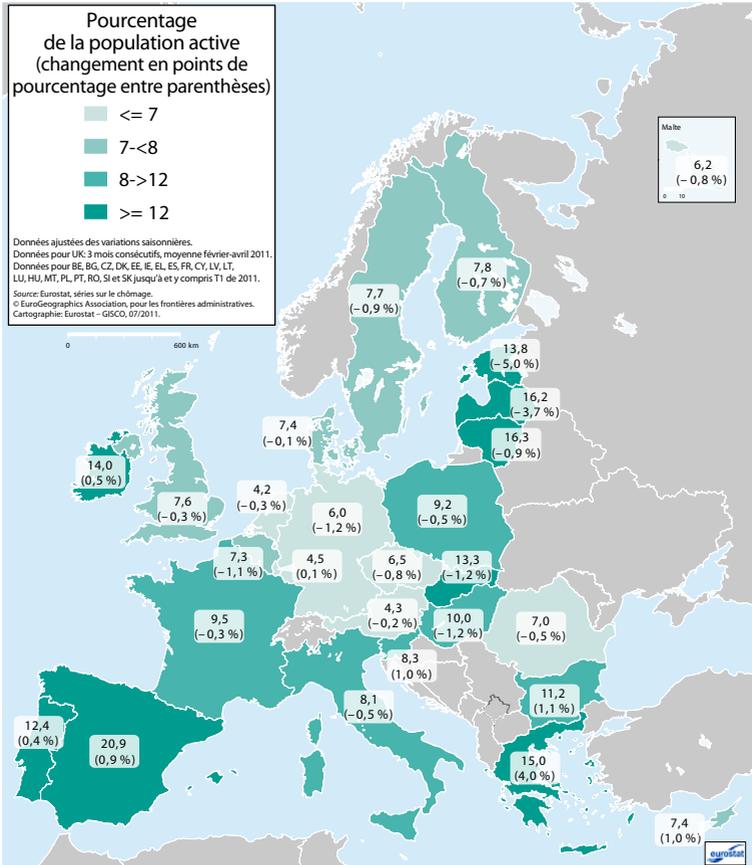
En 1957, lorsque l'Allemagne, la France, l'Italie et la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg (Benelux) ont signé le traité de Rome dans le but de créer la Communauté économique européenne, le taux de chômage moyen des pays de l'Europe de l'Ouest, du Nord et du Sud s'élevait à moins de 2 %.

En 1997, lors du lancement de la stratégie européenne pour l'emploi, le taux de chômage dans les quinze États membres que comptait l'UE était de 10,6 %. À la date du lancement de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi, en 2000, le taux de chômage dans l'EU-15 était de 7,7 %, contre 4,0 % aux États-Unis et 4,7 % au Japon. En 2004, le taux de chômage de l'EU-15 s'élevait à 8,1 % et il est passé à 9,1 % avec l'élargissement à l'EU-25. Une amélioration

substantielle a été observée de 2005 à 2008. En 2008, le taux de chômage de l'EU-27 est tombé à 7,1 % (contre 5,8 % aux États-Unis et 4,0 % au Japon). Toutefois, la crise économique qui a débuté en 2008 a provoqué la chute du produit intérieur brut (PIB) de l'UE de 4,2 % en 2009. En conséquence, le chômage a atteint 9,6 % en 2010. Actuellement, il se situe à 9,4 % (juin 2011). Il y a, à l'heure actuelle, 22,4 millions de personnes sans emploi à la recherche d'un travail, alors qu'au début de 2008, elles étaient seulement 16 millions.

Le graphique 2 montre le taux de chômage actuel dans les pays de l'EU-27. Les taux varient de manière significative, de 4,3 % en Autriche et 4,2 % aux Pays-Bas, par exemple, à 14 % en Irlande, 15 % en Grèce et plus de 20 % en Espagne. L'Espagne compte en effet un cinquième de la totalité des chômeurs de l'UE.

Graphique 2 — Le chômage dans l'Union européenne (mai 2011) et les variations du taux d'emploi (mai 2010-mai 2011)



Source: Labour Market Fact Sheet, juillet 2011, Commission européenne.

Le **chômage de longue durée** (chômage continu pendant plus de douze mois) constitue un problème particulièrement épineux. À l'heure actuelle, 40 % de l'ensemble des chômeurs sont des chômeurs de longue durée, alors que ce taux atteignait 32 % à la fin de 2008. Le taux de chômage de longue durée global de l'UE s'élève à 3 % (de

la population économiquement active), mais il varie sensiblement, de 1 % en Autriche, aux Pays-Bas, au Danemark et à Chypre, à 4 % en Hongrie, en Lettonie, en Espagne, au Portugal et en Slovaquie.

Bien que l'impact du ralentissement économique sur le chômage ait été considérable, il a été moins prononcé

que dans d'autres régions, comme aux États-Unis par exemple, notamment en raison de la «flexibilité interne» des entreprises qui mettent en œuvre des mesures telles que le **chômage partiel**. La chute du taux d'emploi par rapport au PIB a été particulièrement prononcée dans les pays Baltes, en Irlande, au Danemark, au Portugal et en Espagne. Elle a été moins marquée en Allemagne, au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, en Italie, en Belgique et en Autriche.

Qui a été le plus touché?

Le chômage ne touche pas de la même manière tous les travailleurs ou tous les pays. Alors, qui donc a été le plus touché?

Le graphique 3 montre les taux de chômage actuels et récents dans l'UE par **sexe, âge, niveau de qualification et nationalité**. Nous pouvons constater que, tandis que le chômage est historiquement plus élevé chez les **femmes** que chez les hommes, la récession a eu, en réalité, un impact plus important sur les **hommes** que sur les femmes, pour lesquelles le taux de chômage est généralement inchangé.

La crise a touché davantage les travailleurs engagés sur la base d'un **contrat temporaire**, surtout les jeunes ou les travailleurs peu qualifiés. Le pourcentage des pertes d'emplois impliquant des travailleurs sous contrat temporaire a été plus de

deux fois supérieur si on le compare à la totalité des pertes d'emplois.

Eu égard à l'âge, le chômage est historiquement beaucoup plus élevé chez les **jeunes**, et la récession actuelle a renforcé cette situation. Le chômage des jeunes, qui atteint plus de 20 %, représente plus du double de la moyenne totale, et le taux de chômage diminue avec l'âge.

Sur le plan des **qualifications**, le chômage varie fortement en fonction de leur niveau: le taux de chômage est le plus faible chez les travailleurs les plus qualifiés et il est le plus élevé chez les moins qualifiés, soit 5,5 % pour les travailleurs très qualifiés, 8,9 % pour les travailleurs moyennement qualifiés, et 16,1 % pour les moins qualifiés. Cet écart s'est accentué avec la récession et c'est en particulier les travailleurs les moins qualifiés qui ont souffert le plus. Le nombre de travailleurs hautement (et moyennement) qualifiés a même augmenté au cours de la récession. En ce qui concerne les ressortissants de pays tiers (hors UE), le taux de chômage s'est avéré pire encore (près de 20 %) par rapport aux ressortissants de l'UE (environ 10 %) et, une fois encore, cet écart s'est creusé avec la récession.

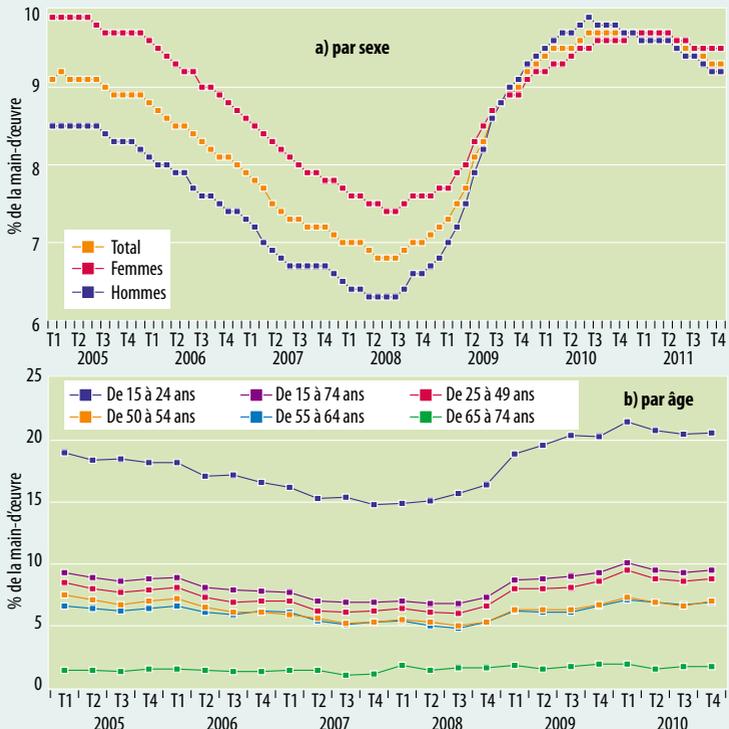
Sur le plan des **catégories professionnelles**, ceux qui ont été le plus touchés par la hausse du chômage pendant la récession sont les travailleurs manuels (en particulier dans le

secteur de l'artisanat et des activités connexes), les opérateurs d'installations et de machines et les monteurs, ce qui reflète la nature **sectorielle** des pertes d'emplois, les secteurs les plus affaiblis étant ceux de la fabrication et de la construction.

Sur le plan **géographique**, les pays les plus touchés par la récession ont été le Danemark et l'Espagne, où le taux de chômage a plus que doublé, l'Irlande, où il a triplé, et les

pays Baltes, où il a au minimum quadruplé. Entre le printemps 2010 et le printemps 2011, le taux d'emploi a chuté dans dix-sept États membres, mais il a augmenté dans neuf. La meilleure progression est celle de l'Estonie, et la détérioration la plus grave a été enregistrée en Grèce. De plus amples détails sur les tendances en matière d'emploi sont disponibles dans la *Quarterly Employment and Social Situation Review* (revue trimestrielle sur l'emploi et la situa-

Graphique 3 — Taux de chômage dans l'UE



Source: Eurostat, enquêtes sur les forces de travail (EFT) de l'UE. Données non corrigées des variations saisonnières (excepté par sexe).

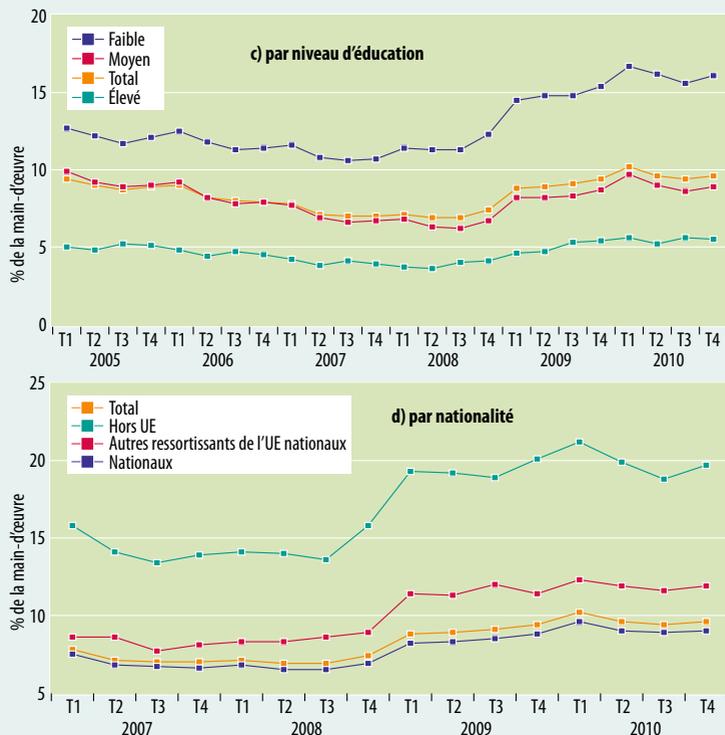
tion sociale), publiée par la Commission européenne.

Chômage des jeunes

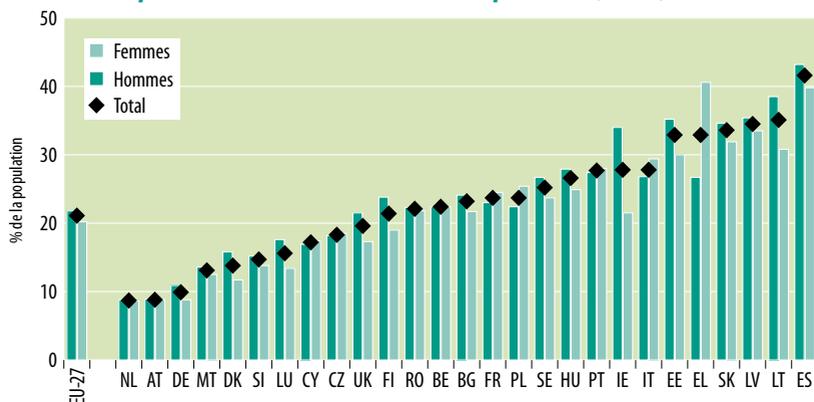
Le taux de chômage des jeunes dans l'UE s'établit aux alentours de 20 % depuis la mi-2009. Cela signifie que plus de **5 millions de jeunes** (15-24 ans) sont **sans emploi**, c'est-à-dire plus d'un cinquième de ceux qui sont actifs sur le marché du travail, un rapport **deux fois plus élevé**

que celui de la main-d'œuvre dans son ensemble. Le chômage des jeunes est notamment grave en Suède, en Irlande, au Portugal, en Italie, en Hongrie, en Grèce, en Slovaquie, en Lettonie, en Lituanie et en Espagne, avec des taux s'échelonnant de 25 à plus de 40 %. L'«écart» entre le taux de chômage des jeunes et celui des adultes est particulièrement important en Espagne (44 % contre 18 %) mais presque inexistant en Allemagne (8 % contre 6 %).

par sexe, âge, niveau d'éducation et nationalité



Graphique 4 — Taux de chômage des jeunes pour les États membres de l'UE par sexe (2010)



Source: Eurostat, EFT UE.

La récession a aussi sévèrement touché les jeunes.

Le chômage pour ces derniers a augmenté d'un tiers par rapport au taux plancher de 15,8 % en 2008. Au cours de la période 2008-2010, cette hausse a été essentiellement associée à un taux de chômage accru chez les hommes jeunes, mais le chômage des jeunes femmes est également en hausse depuis 2010. Les jeunes sans emploi expliquent largement la hausse globale du chômage. Un pourcentage de 30 % de la hausse du chômage dans l'UE (à partir du deuxième trimestre de 2008 jusqu'au deuxième trimestre de 2010) revient aux 25-34 ans et un pourcentage de 18 % aux 15-24 ans.

L'impact de la crise sur l'éloignement des jeunes du marché du travail et des chances d'éducation, en

particulier, suscite des inquiétudes. Ceux qui «**ne travaillent pas et ne suivent pas d'études ou de formation**» — et que l'on appelle les NEET — **représentent désormais 13 % des 15-24 ans** (taux plus élevés au Royaume-Uni, en Italie, en Espagne et au Portugal). Les hausses dans ce groupe ont été les plus marquées dans les pays Baltes, en Irlande, en Espagne, en Bulgarie et en Italie.

Mais les jeunes connaissent également plus de dispositions contractuelles précaires au sein du marché du travail que le reste de la main-d'œuvre. **Les contrats à durée déterminée/temporaires** représentent environ 13 % du chômage total dans l'UE et en réalité plus de 20 % au Portugal, en Espagne et en Pologne. Mais ils représentent plus de 40 % de l'ensemble des emplois

des 15-24 ans, contre tout juste 10 % de ceux des 25 ans et plus.

Si de tels contrats rendent l'embauche et la création d'emplois plus aisées, ils peuvent aussi mener à ce qui se nomme souvent la **segmentation** du marché du travail. Les marchés du travail peuvent être divisés, ou segmentés, en «travailleurs intégrés» (avec des contrats permanents, un emploi constant et la perspective d'une carrière, de promotions, de hausses de revenus et de formations) et en «travailleurs en marge» (avec des contrats temporaires, un risque de périodes de chômage répétées, des opportunités de promotion professionnelle limitées, des revenus et des droits à la pension faibles, et encore moins d'accès à l'éducation, à la formation, au logement et aux soins de santé de leur choix). Les contrats temporaires sont sensibles aux cycles conjoncturels, subissant tout le poids des replis et se déployant de nouveau lors des reprises. **L'emploi à temps partiel** est également bien plus fréquent parmi les jeunes. Plus d'un quart (28 %) des jeunes ont un emploi à temps partiel (10 % de plus que les adultes), et plus de 7 % considèrent que ces emplois à temps partiel sont «involontaires», indiquant ainsi un degré de sous-emploi.

Étant donné que les jeunes ont une expérience professionnelle limitée et que la transition de l'éducation et de la formation à l'emploi est une

étape relativement importante, il n'est pas surprenant que les jeunes connaissent davantage de «transitions» (embauches, départs et rotations de personnel en général) vers et hors de la population active et entre les emplois que les autres personnes de la population active. La **durée** de leurs périodes de chômage est toutefois plus courte que celle des adultes: le taux de chômage à long terme des jeunes est de 6 % (la durée du chômage s'élève progressivement avec l'âge). Mais leurs périodes de chômage sont plus fréquentes et leurs expériences du marché du travail sont plus précieuses.

Les perspectives d'emploi des jeunes sont fortement déterminées par leur **niveau d'instruction**. L'emploi et les revenus sont largement corrélés au niveau de qualification et, de plus en plus, le marché du travail demande davantage de personnes dotées de compétences de niveau élevé. D'ici à 2020, une part de 35 % de l'ensemble des emplois devrait exiger des qualifications de niveau élevé, contre 29 % aujourd'hui, et le nombre d'emplois nécessitant des qualifications de faible niveau ou aucune qualification déclinera. Et, pourtant, un cinquième des 20-24 ans n'ont pas terminé leurs études secondaires supérieures, et la proportion est encore plus importante au Danemark, au Portugal et en Espagne, par exemple.

Agir pour lutter contre le chômage

Un meilleur fonctionnement des marchés du travail

Alors, que peut faire l'Europe pour lutter contre le chômage, et notamment le chômage au sein des groupes les plus affectés?

La principale responsabilité de l'emploi repose sur chacun des vingt-sept États membres de l'UE. Toutefois, comme nous l'avons vu, la Commission européenne a un rôle important à jouer **par le biais de la coordination d'actions, par la surveillance et l'analyse** et également **en recommandant les actions** nécessaires afin d'assurer une progression vers les objectifs européens convenus.

Si les taux de plein emploi et de chômage dépendent partiellement du niveau de l'activité et de la structure économiques, l'UE peut néanmoins aider à **améliorer la manière dont les marchés du travail européens fonctionnent**. Même à l'apogée du boom en 2008, le taux de chômage dans l'UE s'établissait à 7 % environ, tandis que le taux d'emploi parmi les 15-64 ans était de 65,9 %. Plus de 16 millions de personnes étaient encore sans emploi à cette époque. Ainsi, la majeure partie du chômage n'est pas le résultat du cycle économique, de la crise ou de la faiblesse de la demande, mais plutôt le résultat de la structure et du fonctionnement des marchés du travail. Un **«chômage structurel»** tel que celui-ci peut être minimisé par une politique de l'emploi qui se concentre sur la réduction de l'**«inadéquation»** entre les chômeurs et les postes vacants.



Efficacité et frictions du marché du travail

L'ajustement de la demande et de l'offre est un sujet majeur en matière d'économie. Le prix Nobel 2010 d'économie a été décerné à Christopher Pissarides, Peter Diamond et Dale Mortensen pour avoir développé une théorie et des modèles économiques concernant la manière dont fonctionnent les marchés du travail pour amener les demandeurs d'emploi à remplir les postes disponibles.

Les marchés du travail sont dynamiques et non statiques: en Europe, le roulement annuel se situe aux environs de 20 % sur l'ensemble des emplois créés ou supprimés. Mais il n'existe pas de «main invisible» pour déplacer automatiquement les travailleurs d'un emploi à un autre, et bon nombre de «frictions» existent: les individus peuvent ne pas avoir les compétences nécessaires pour les offres d'emplois (inadéquation des compétences), ne pas pouvoir se déplacer (mobilité) ou même encore ne pas être au courant de vacances d'emplois appropriés (information). Ces facteurs «structurels» expliquent pourquoi le chômage et les vacances d'emploi existent côte à côte. Par exemple, au début de l'année 2011, près de 23 millions de personnes étaient sans emploi dans l'UE, tandis qu'environ 4 millions d'emplois étaient vacants.

En mars 2011, la Commission a organisé une *conférence sur l'avenir des marchés du travail européens*, avec le lauréat du prix Nobel Christopher Pissarides en tant que conférencier invité. L'objectif était de rassembler des experts des États membres et des partenaires sociaux afin d'analyser conjointement la manière dont la politique économique et de l'emploi peut être utilisée afin d'améliorer la situation du marché du travail. La conférence a souligné la nécessité que les services publics d'aide à l'emploi jouent un rôle actif et entretiennent une bonne coopération avec l'industrie et les institutions d'éducation afin d'anticiper les changements structurels de l'économie et d'aider les individus à développer les compétences appropriées, à la fois chez les jeunes, qui passent d'un emploi temporaire à un autre, et chez les plus âgés. Il a également été démontré que la politique de l'emploi représente uniquement une partie de la politique économique globale et que les marchés du travail peuvent être aidés, ou être exposés à des enjeux supplémentaires, par d'autres segments de la politique économique, par exemple la fiscalité ou la politique de retraite ou d'investissement, tandis que le fonctionnement des marchés du travail exerce à son tour une influence essentielle sur la situation économique et les budgets publics dans l'ensemble.

Améliorer le fonctionnement des marchés du travail signifie en premier lieu tirer parti au maximum des postes vacants actuellement disponibles et de ceux qui devraient l'être à l'avenir. Créer des emplois qui ne peuvent être pourvus tandis que des chômeurs demeurent sans emploi n'a pas de sens économiquement ou socialement. Si les employeurs doivent être en mesure d'embaucher et de retenir les travailleurs dont ils ont besoin, ces derniers ont quant à eux besoin de développer leurs compétences, d'avoir une certaine sécurité économique et des perspectives professionnelles, même s'ils doivent changer d'emploi. **L'approche globale de l'Union européenne pour améliorer le fonctionnement des marchés du travail est connue sous le nom de «flexicurité».**

La flexicurité cherche à combiner le meilleur de la flexibilité et de la sécurité. Elle vise à concilier le besoin d'une main-d'œuvre flexible (qui peut s'adapter aux évolutions de l'économie et du marché du travail) et le besoin de sécurité économique, obtenue en garantissant que les travailleurs ne subiront pas de longues périodes de chômage. L'approche de la flexicurité a pour objectif d'assurer l'**employabilité** de chacun, malgré le fait que l'économie actuelle, qui fonctionne dans un contexte de concurrence mondiale, ne garantit pas la sécurité de l'emploi. La flexicurité peut

profiter **à la fois** aux travailleurs et aux employeurs, pour autant que les travailleurs puissent se tourner vers une formation continue, un soutien en matière de recherche d'emploi, des programmes de requalification et un complément de revenus lorsqu'ils sont sans emploi ou à la recherche d'un autre emploi. Les évolutions de la technologie, de la demande des consommateurs et des avantages compétitifs mènent toujours à la création ou à la croissance de certaines entreprises tout en entraînant éventuellement le déclin ou la faillite de certaines autres. La flexicurité répond à cette réalité économique en permettant à la fois aux sociétés et aux travailleurs d'être plus flexibles.

La flexicurité se compose de quatre éléments se renforçant mutuellement:

- des **accords contractuels** conformes au droit du travail, des accords collectifs et une organisation du travail flexibles mais fiables;
- des stratégies globales d'**apprentissage tout au long de la vie** afin d'assurer la capacité d'adaptation et l'employabilité;
- des **politiques actives du marché du travail** efficaces afin d'aider les travailleurs à faire face aux évolutions du marché du travail, de faciliter la transition d'un emploi à l'autre et de réduire la durée des périodes de chômage;

Le Kurzarbeit en Allemagne

Les mesures de chômage partiel (*Kurzarbeit*) se sont révélées un instrument essentiel pour préserver les emplois en Allemagne durant la crise et peuvent être considérées comme un exemple en matière de flexicurité. Elles permettent aux entreprises connaissant des difficultés économiques de réduire largement le nombre d'heures travaillées par leurs employés (jusqu'à 100 %) et, en même temps, grâce à l'aide publique au revenu, de verser aux employés une allocation compensant partiellement la réduction correspondante des traitements et des salaires. Elles ont permis aux employeurs d'éviter de licencier des travailleurs en raison d'une insuffisance des commandes. Le bon niveau de dialogue entre les employeurs et les représentants des travailleurs a joué un rôle crucial dans la mise en pratique du *Kurzarbeit*.

Le plan de soutien public allemand au chômage partiel, qui existait avant la crise, est l'un des plus anciens en Europe. Toutefois, afin d'éviter des licenciements massifs, les mesures de travail à temps réduit qui existaient antérieurement ont été renforcées durant la crise: en novembre 2008, la période pendant laquelle les indemnités de chômage partiel étaient payées a été étendue de 12 à 18 mois. De plus, 50 % des cotisations de sécurité sociale versées par les employeurs à l'État en 2009 et 2010 ont été remboursées. Depuis janvier 2009, les employeurs ayant assuré une qualification/formation à leurs employés durant leur temps de chômage partiel ont été remboursés à hauteur du montant total de leur part des cotisations de sécurité sociale. En juillet 2009, la durée des indemnités de chômage partiel a été prolongée à 24 mois. Le nombre de travailleurs mis en chômage partiel a bondi de 27 000 en septembre 2008 à plus de 1,4 million en juin 2009.

- des **systèmes de sécurité sociale** modernes qui fournissent une aide au revenu adéquate, encouragent l'emploi et facilitent la mobilité sur le marché du travail.

peuvent apporter une flexibilité au marché du travail et offrir une certaine sécurité aux travailleurs.

Une approche commune menée par les institutions de l'UE, les États membres et les partenaires sociaux est nécessaire pour que les États

Ces mesures, lorsqu'elles sont combinées de manière équilibrée,

Les adaptations possibles de la flexicurité pour la décennie suivant la crise

- **Modernisation des dispositions contractuelles.** La Commission aide les États membres à trouver des manières de réduire la segmentation du marché du travail et d'améliorer les perspectives professionnelles des personnes occupant un emploi précaire, sans pour autant décourager les entreprises d'embaucher. Cet objectif pourrait être réalisé, par exemple, en introduisant des contrats à durée indéterminée (à la place des contrats temporaires traditionnels) en vertu desquels la protection des travailleurs au sein d'une société augmenterait avec le temps.
- **Meilleur accès à l'apprentissage tout au long de la vie.** La requalification et la mise à jour des qualifications existantes sont cruciales pour aider les individus à accéder à des emplois dans des secteurs à plus forte valeur ajoutée, ainsi que pour faciliter le passage du chômage à un emploi. La Commission aide les États membres à moderniser leurs politiques d'apprentissage tout au long de la vie et à améliorer la coopération entre les prestataires d'éducation/de formation, les entreprises et les services publics, afin de renforcer la pertinence des formations et d'augmenter l'investissement public et privé dans la formation de la main-d'œuvre.
- **Politiques actives en faveur du marché du travail.** L'UE offre le financement et promeut l'apprentissage mutuel entre les services publics d'emploi afin d'améliorer la combinaison et l'efficacité des conseils en matière d'emploi, les services de recherche d'emploi et la formation visant à l'acquisition de compétences et à l'employabilité. La Commission contribue également à améliorer le ciblage des allocations et des subventions.
- **Systèmes de sécurité sociale modernes.** Les systèmes d'allocations de chômage et de prestations accordées aux travailleurs doivent être réformés afin de pouvoir cibler ceux qui sont le plus exposés au risque de chômage. Les systèmes de retraite doivent également être adaptés à la nature changeante des marchés du travail afin de pouvoir aider les travailleurs dont les cotisations de sécurité sociale ne sont pas complètes pour des raisons de chômage ou de contrats à court terme. La Commission favorise le partage de l'expertise et des meilleures pratiques entre les États membres.

membres utilisent au mieux la flexicurité. Afin de renforcer l'implication des partenaires sociaux, la Commission a organisé le premier **forum social tripartite** en mars 2011 afin de discuter de la mise en œuvre des politiques en matière de flexicurité sur le terrain. Un tel dialogue aura lieu au moins une fois par an. Une importante **conférence des parties prenantes sur la flexicurité** qui se tiendra en novembre 2011 sera le cadre d'un débat exhaustif sur le renforcement des quatre composantes de la flexicurité. L'objectif est de parvenir à un consensus sur la forme que devraient prendre de telles mesures de flexicurité après la crise économique et de la formuler en détail dans une publication de la Commission à paraître en 2012.

Parce qu'il est important d'acquérir des qualifications et des compé-

tences tout au long de la vie professionnelle, la Commission encourage les initiatives prises dans l'UE en faveur de l'**apprentissage tout au long de la vie**. Ce dernier repose sur des principes communs de responsabilité partagée et de partenariat, de mécanismes de financement efficace, d'orientations flexibles en fonction des besoins des personnes, de qualité de l'éducation initiale et de formation continue ciblée. La Commission travaille également sur un guide des politiques européennes relatif à la mise en œuvre de l'apprentissage tout au long de la vie et à un plan d'action renouvelé pour la formation des adultes.

La Commission établira également un **partenariat entre les services d'emploi (PARES)** des secteurs public, privé et autres avant la fin de 2011 afin d'encourager un dialogue

Qualifications et apprentissage tout au long de la vie au pays de Galles

Plusieurs programmes d'apprentissage tout au long de la vie dans l'UE sont financés par le FSE. Le programme REACT, qui a été développé par le gouvernement gallois en réponse au ralentissement économique, est mis en œuvre par les services de l'emploi locaux. Il vise à répondre aux besoins des personnes au pays de Galles qui ont été licenciées ou qui sont en préavis de licenciement, en leur offrant des formations et d'autres mesures destinées à éliminer les obstacles les empêchant d'accéder à un nouvel emploi. Ce soutien va au-delà de ce que proposent normalement les services de l'emploi gallois. Ce programme devrait aider plus de 37 000 personnes, entre 2008 et 2014, à obtenir des qualifications supplémentaires.

Centres d'information sur l'emploi en Italie

Avec le soutien du FSE, la Lombardie a été la première région en Italie à développer un système d'information intégré (*Borsa Lavoro*) réunissant toutes les sources d'information existantes relatives au marché du travail (chômeurs, emplois vacants, formation, etc.) et fournissant un point d'accès aisé à la fois pour les demandeurs d'emploi et les entreprises. À la suite des recommandations de l'UE par pays dans le cadre du processus de Lisbonne, l'Italie a développé, au fil du temps, un réseau de systèmes d'information sur l'emploi à l'échelle du pays en utilisant des outils internet du gouvernement pour améliorer l'adéquation entre demandeurs d'emploi et marché du travail.

stratégique au niveau de l'UE et d'améliorer les services aux demandeurs d'emploi. Le partenariat fournira également un financement à petite échelle pour les projets de meilleures pratiques, et un nouvel outil internet diffusera les bonnes pratiques.

Améliorer la mobilité du travail

Les performances économiques et la compétitivité des entreprises et des secteurs industriels évoluent continuellement, tout comme la prospérité et la situation du marché du travail des villes et des régions. Par conséquent, les travailleurs devront souvent **changer d'emploi** et, de ce fait, **se déplacer géographiquement**, améliorant ainsi leurs chances de saisir de nouvelles opportunités de nouveaux emplois tout en réduisant la probabilité de demeurer sans emploi pendant de

longues périodes. Une mobilité limitée réduit la capacité du marché du travail à assurer l'adéquation entre les personnes et les emplois et rend les économies moins adaptables aux changements.

Les Européens ont tendance à se déplacer essentiellement dans leur pays: seulement 2,3 % de la population en âge de travailler vit et travaille dans un État membre autre que celui de leur nationalité d'origine. Or, de même que la prospérité de l'UE a augmenté avec le marché unique des biens et des services (par opposition à la fragmentation en vingt-sept petits marchés), il est logique d'avoir un marché unique de l'emploi et des compétences. Aujourd'hui, les individus se déplacent tous azimuts à des fins professionnelles, même pour de courtes périodes. La mobilité séduit de plus en plus les jeunes travailleurs, quel que soit leur niveau de qualification.

Ainsi, le droit de se déplacer librement au sein de l'UE pour travailler et chercher du travail, consacré par l'article 45 du TFUE, est une composante clé du marché unique et de la construction européenne. La libre circulation «implique l'abolition de toute discrimination fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail». Elle comporte le droit de répondre à des offres d'emplois effectivement offerts, de se déplacer à cet effet librement sur le territoire des États membres afin d'y exercer un emploi et, sous certaines conditions, de demeurer sur le territoire d'un autre État membre après y avoir occupé un emploi. À la suite des élargissements de l'UE en mai 2004 et janvier 2007, les «anciens» États membres ont été autorisés (sous réserve des traités d'adhésion respectifs) à appliquer des restrictions à la libre circulation des travailleurs originaires des «nouveaux» États membres pour une période de transition d'une durée de sept ans au maximum. En fait, la plupart des «anciens» États membres ont mis fin plus tôt à leurs restrictions temporaires, et, depuis mai 2011, les restrictions ne peuvent désormais s'appliquer qu'aux citoyens de Bulgarie et de Roumanie (jusqu'à la fin de 2013 au plus tard).

Afin d'améliorer concrètement la mobilité, différents mécanismes

importants ont été établis au niveau de l'UE, par exemple le développement des systèmes d'information sur l'emploi accessibles aux demandeurs d'emploi, l'amélioration de la reconnaissance des qualifications dans les différents États membres et la coordination des systèmes de sécurité sociale.

EURES, le réseau européen de services de l'emploi, et le portail EURES de la mobilité professionnelle en ligne permettent aux demandeurs d'emploi de chercher un emploi, de passer une annonce de demande d'emploi et d'afficher des curriculum vitae (CV) en ligne (<http://eures.europa.eu>). Le portail EURES est un point d'information central pour les demandeurs d'emploi et les employeurs: plus de 1,1 million d'offres d'emploi, 600 000 CV et 24 000 entreprises y sont enregistrés. Les demandeurs d'emploi peuvent non seulement y télécharger leur propre CV mais également recevoir par courriel des notifications d'offres d'emploi pertinentes. Les employeurs peuvent accéder aux informations des candidats, passer une annonce pour des postes à l'international et recevoir des alertes lorsque des profils correspondant à une vacance de poste sont affichés sur le site. À partir de 2014, la Commission souhaite qu'EURES en fasse encore beaucoup plus: le site fournira au niveau de l'UE un service d'appariement pour les placements entrants et sortants; sa portée s'élargira aux services d'emploi publics et

privés, le nombre de postes vacants sera augmenté et des plans de mobilité ciblés seront développés afin de pourvoir les niches du marché du travail et d'aider les groupes spécifiques. Un plan de mobilité pour les jeunes intitulé «**Ton premier emploi EURES**» est actuellement en préparation.

Afin de faciliter la mobilité, il est également important de «parler la même langue» en ce qui concerne les professions, les aptitudes/compétences et les qualifications. La Commission coordonne ainsi un système de classification à l'échelle de l'UE (**ESCO**) qui est en cours de développement dans toutes les langues officielles de l'UE et est lié à d'autres normes et classifications internationales. La version actuelle d'ESCO contient 6 000 termes d'aptitudes/de compétences et 5 000 titres de postes. ESCO améliore la qualité et la transparence des informations sur les postes à pourvoir et améliore l'adéquation entre les demandeurs d'emploi et les postes vacants au sein des pays de l'UE: les demandeurs d'emploi peuvent l'utiliser pour décrire leurs compétences, les employeurs pour définir leurs exigences dans la description d'un emploi, les apprenants pour élaborer leur profil d'aptitudes et enregistrer leurs résultats d'apprentissage, et les organismes de formation pour améliorer le développement de leurs programmes. En tant que classification standardisée commune,

ESCO favorise la reconnaissance des qualifications étrangères et est utilisé par le système EURES.

Le portail **Ploteus** («portail sur les opportunités d'études et de formation en Europe») soutient la mobilité en fournissant une source unique d'opportunités d'apprentissage, comprenant les stages, les échanges et les institutions d'éducation au sein de l'UE. Il reçoit 800 000 visites en ligne par an (<http://ec.europa.eu/ploteus>). Il fournit également des informations pratiques sur le logement, les voyages et la santé, réduisant là encore les obstacles qui pourraient empêcher certaines personnes de saisir des opportunités dans un autre pays.

La Commission européenne fournit depuis 2010 un **observatoire européen des postes vacants** trimestriel contenant des informations systématiques sur les postes vacants et les embauches dans l'UE et par pays, rassemblant ainsi des données qui étaient précédemment dispersées dans de multiples sources. Destiné aussi bien aux services d'emploi et aux institutions d'éducation/de formation qu'aux demandeurs d'emploi, il offre un aperçu des professions et des secteurs actuellement en croissance pour lesquels les recruteurs ont des difficultés à trouver des candidats aptes à pourvoir les postes vacants. L'observatoire européen des postes vacants est complété par un **bulletin européen**

sur la mobilité de l'emploi, qui analyse les postes vacants affichés sur le portail EURES, en se concentrant sur les personnes recherchant des emplois hors de leur pays d'origine.

Enfin, l'UE exploite un système informatisé qui aide les individus à se déplacer à l'étranger en facilitant l'échange d'informations nécessaires entre les systèmes de sécurité sociale des différents pays. Connu sous le nom d'**EESSI** (échange électronique d'informations sur la sécurité sociale) et lancé en 2010, le système rend la vie plus facile aux citoyens de l'UE qui souhaitent recevoir leurs allocations de chômage, leurs allocations familiales ou leur retraite dans un autre pays. L'EESSI accélère la prise de décision pour le calcul et le paiement des prestations de sécurité sociale en permettant aux administrations de sécurité sociale des différents États membres d'échanger et de vérifier facilement les informations nécessaires. La Commission organise également une campagne de sensibilisation sur la manière dont les citoyens peuvent bénéficier des règles de coordination de la sécurité sociale de l'UE, en vue de faciliter leurs déplacements au sein de l'UE sans perte de leurs droits.

Toutes ces actions favorisent la réduction de l'inadéquation entre les postes vacants et les demandeurs d'emploi. Elles contribuent également à minimiser le risque de coexistence de niveaux élevés de

postes vacants non pourvus (et donc d'insuffisance de compétences) avec des niveaux élevés de chômage. Ces actions contribuent également à réduire le risque de chômage à long terme et à garantir qu'il y aura des candidats prêts à saisir les opportunités d'emplois qui seront créées lorsque la reprise arrivera.

Réduire le chômage des jeunes

En moyenne, plus de 20 % des 15-24 ans cherchant un emploi ne parviennent pas à en trouver un. Le taux de chômage des jeunes s'établit aux alentours de 7 % en Allemagne et aux Pays-Bas, mais atteint environ 27-28 % en Italie, au Portugal, en Irlande, en Bulgarie et en Lettonie. Il excède 30 % en Slovaquie et en Lituanie et atteint 44 % en Espagne. Que fait l'UE pour favoriser la réduction du **chômage des jeunes** en plus des efforts susmentionnés pour abaisser le taux de chômage d'une manière plus générale?

Dans le cadre de la stratégie Europe 2020, l'UE a récemment lancé une initiative phare intitulée «Jeunesse en mouvement» qui comprend, pour la première fois, un cadre politique complet pour l'emploi des jeunes. Elle se concentre sur trois lignes d'action principales, s'adressant chacune à différentes étapes de la vie des jeunes: **l'éducation** (à l'école et à l'université); **la transition de l'éducation à l'emploi**, et **l'emploi**, en développant la mobilité.

Éducation

Un facteur clé pour éviter un taux de chômage élevé est d'assurer qu'une éducation et une formation de qualité soient accessibles à tout un chacun et qu'elles permettent d'acquérir des compétences et des qualifications clés correspondant aux demandes du marché du travail. Les origines des problèmes d'employabilité peuvent remonter aux premiers pas dans la vie: éducation préscolaire ou élémentaire inadéquate, faible niveau d'alphabétisation ou abandon prématuré de l'école. Ils peuvent aussi résulter d'un mauvais choix de l'école secondaire ou d'un mauvais enseignement secondaire, d'un manque

d'informations et de conseils sur les orientations de carrière, et d'un manque de formation professionnelle ou autre où les compétences clés exigées par le monde du travail auraient pu être développées.

La Commission a chargé un groupe d'experts de haut niveau de faire des recommandations pour l'amélioration de l'**alphabétisation** au sein de l'UE, après avoir reconnu que les compétences élémentaires de 80 millions d'adultes sont d'un piètre niveau et que les résultats des tests PISA de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) indiquent que 20 % des jeunes de 15 ans dans l'UE ont de médiocres compétences en lecture.

École de la deuxième chance dans le Languedoc-Roussillon

Dans le cadre de l'objectif clé de l'éducation, la stratégie Europe 2020 vise à réduire le taux d'abandon scolaire précoce à moins de 10 % (contre 15 % environ aujourd'hui). Les jeunes qui sortent du système scolaire sans diplôme restent très longtemps désavantagés sur le marché du travail, souvent pour le reste de leur vie. Dans la région du Languedoc-Roussillon, en France, 6 % des jeunes sortant de l'école ont abandonné précocement le système scolaire et un tiers d'entre eux ont des difficultés pour lire et écrire. Le Fonds social européen verse la moitié de son budget dans la région à neuf écoles de la seconde chance, ayant pour cible les 18-25 ans qui abandonnent leurs études sans avoir obtenu de diplôme mais qui sont enregistrés auprès du service public de l'emploi et qui sont motivés. Ces écoles offrent une formation professionnelle et un service d'orientation professionnelle, permettant ainsi aux étudiants de s'orienter vers un emploi ou vers la poursuite de leur éducation.

La Commission a également présenté une recommandation du Conseil pour traiter les **taux élevés de déscolarisation précoce** moyennant une combinaison de mesures de prévention et de mesures correctives.

L'enseignement et la formation professionnels (EFP) sont d'une importance cruciale pour bon nombre de professions. La demande de qualifications augmente même dans les professions définies comme peu qualifiées et, en 2020, 50 % de tous les emplois devraient continuer à être basés sur des qualifications de niveau moyen fournies par l'EFP. La Commission soutient un partenariat entre les États membres et les partenaires sociaux, qui vise à renforcer l'attrait et la disponibilité de l'EFP et à indiquer des manières de moderniser les systèmes d'EFP. En 2011, la Commission proposera également une recommandation du Conseil concernant la promotion et la validation de l'apprentissage formel et non formel, pour encourager l'action des États membres visant à améliorer la reconnaissance de ces compétences.

Outre l'EFP, l'UE promeut aussi la formation complémentaire par le travail via **l'apprentissage** et les **stages**. Si les programmes de formation de type «apprentissage» sont bien établis dans certains États membres, dans d'autres, ils n'ont été introduits que récemment. La Commission travaille donc avec les États membres à l'élaboration d'un cadre

de qualité pour les stages et encourage les entreprises à employer des apprentis au titre de la responsabilité sociale des entreprises (RSE).

Enfin, la Commission encourage une plus grande fréquentation et la modernisation de **l'éducation supérieure**, qui est cruciale pour bâtir une économie basée sur la connaissance, le but étant d'atteindre l'objectif de 40 % de détenteurs d'un diplôme d'éducation supérieure de la stratégie Europe 2020. En 2011, la Commission publiera une communication sur le renforcement de l'éducation supérieure, centrée sur l'employabilité des diplômés, la mobilité entre le milieu universitaire et les entreprises, la transparence des informations concernant les possibilités d'étude et de recherche et la performance des établissements d'enseignement. Cette communication traitera également des opportunités offertes aux apprenants atypiques et de l'accès des groupes défavorisés.

Transition de l'éducation à l'emploi

Les jeunes qui achèvent leur scolarité et ne peuvent accéder à une éducation/formation complémentaire ou à un emploi doivent être soutenus par des mesures actives applicables au marché du travail afin de ne pas être laissés en marge. Les NEET sont particulièrement exposés et ont besoin de filets de sécurité adéquats combinant une aide financière et

l'accès à des services de qualité et à des marchés du travail plus inclusifs. Cependant, un tel soutien doit être subordonné à la recherche active, par les intéressés, d'un emploi ou d'une éducation ou d'une formation complémentaires. Ceux qui sont en cours d'études complémentaires/supérieures peuvent également avoir besoin de l'aide des services d'emploi pour chercher un travail.

Les marchés du travail des jeunes sont souvent caractérisés par la pré-

valence des contrats temporaires. Bien que ces contrats soient souvent considérés comme un bon «tremplin», ils ne doivent pas être utilisés à plusieurs reprises comme alternative aux contrats permanents. La précarité des emplois temporaires a des effets négatifs non seulement pour les jeunes concernés (manque de sécurité économique), mais également pour l'employeur: les employés ayant des perspectives de carrière limitées sont moins motivés. La performance déclinera ainsi progressive-

La garantie de formation pour les jeunes en Autriche

En général, l'Autriche affiche un fort intérêt pour l'enseignement et la formation professionnels (EFP). Environ 80 % des jeunes de chaque classe d'âge suivent une filière d'EFP après avoir achevé leur scolarité obligatoire. Près de 40 % de ces jeunes se destinent à entrer en apprentissage. En 2008, une «garantie de formation» a été établie, afin de donner aux jeunes (ayant des difficultés à trouver un apprentissage en entreprise) la possibilité d'apprendre un métier en suivant un apprentissage dans une «institution de formation supra-entreprise». La formation en apprentissage supra-entreprise, qui fait partie du système d'EFP, est équivalente à celle habituellement offerte en entreprise. La situation en matière de sécurité sociale des participants a également été améliorée grâce à leur inclusion dans le système d'assurance chômage.

La crise économique ayant réduit le nombre de postes de formation disponibles dans les entreprises, le nombre de places en formation supra-entreprise a dû être augmenté de 9 300 à 12 300 pour l'année de formation professionnelle 2009/2010. Le budget alloué à la formation en apprentissage supra-entreprise, qui s'élevait à 187 millions d'euros en 2009/2010, était financé par le service public de l'emploi (86 %) et les Länder (14 %).

ment si les entreprises n'investissent pas dans le développement continu des compétences de leurs employés.

C'est pourquoi la Commission travaille avec les États membres à la mise en place de mesures efficaces de soutien des jeunes, y compris les NEET, et à la réduction de la segmentation du marché du travail. Elle soutient l'apprentissage mutuel et le partage des meilleures pratiques entre les États membres, afin d'**identifier les mesures les plus efficaces de soutien des jeunes**, comme les services de placement et les programmes de formation continue, les subventions au recrutement et les conventions salariales et les indemnités combinées à l'activité. Elle encourage les États membres à développer une «**garantie pour l'emploi des jeunes**» dans le cadre de leur travail concernant la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020, afin de s'assurer que tous les jeunes sont au travail, suivent un enseignement complémentaire ou un programme d'activation **dans les quatre mois après avoir quitté l'école**. Les États membres sont notamment priés d'identifier et de surmonter tout obstacle légal et administratif pouvant entraver l'accès des jeunes aux mesures de soutien.

Afin de soutenir l'élaboration de politiques et l'apprentissage mutuel, la Commission suit aussi systématiquement la situation des jeunes qui ne travaillent pas, ne suivent pas

d'études ou de formation (les NEET) sur la base de données comparables sur l'ensemble de l'UE.

Les États membres sont également incités à améliorer le **soutien à l'entrepreneuriat et au travail indépendant**, en promouvant l'esprit d'entreprise dans l'enseignement et la formation, en soutenant et en accompagnant l'élaboration de plans d'activités, et par le biais d'autres mesures utiles aux jeunes souhaitant démarrer une entreprise. La Commission encourage un plus large usage du soutien aux jeunes entrepreneurs potentiels à travers **l'instrument européen de micro-financement Progress**, établi en 2010, afin de développer l'accessibilité et la disponibilité du microfinancement pour ceux qui souhaitent créer ou développer une entreprise mais ont des difficultés à accéder aux crédits bancaires.

Enfin, pour lutter contre la segmentation du marché du travail, la Commission encourage les États membres à envisager la modernisation de leur droit du travail en introduisant de nouveaux **contrats à durée indéterminée avec une progression graduelle de la protection** (pour les nouveaux embauchés). Un tel contrat ne comporterait pas de limite temporelle préalable (à la différence des contrats «temporaires» actuels) mais, à la différence des contrats à durée indéterminée (permanents) actuels, il représen-

terait la phase d'entrée d'un jeune sur le marché du travail, assortie de droits pécuniaires et légaux en cas de licenciement (par exemple période de préavis et indemnité) qui augmenteraient en fonction de la durée de l'emploi. Bien entendu, la conception spécifique (durée de la phase d'entrée, combinaison et niveau des droits pécuniaires et légaux, etc.) serait adaptée aux circonstances nationales. Les États membres qui essaient d'instaurer un tel contrat pourraient utiliser les ressources du FSE.

Formation et mobilité professionnelles pour les jeunes

Les jeunes sont les actifs les plus «mobiles» dans l'UE et ils peuvent être davantage soutenus grâce à une reconnaissance plus aisée de leurs qualifications scolaires et à des modèles et plates-formes à l'échelle de l'UE permettant de faciliter l'information sur les opportunités de formation et d'emploi dans les autres pays de l'UE.

L'UE soutient depuis longtemps la mobilité de la formation, par exemple par le biais du programme **Erasmus** pour les études supérieures ou du programme **Leonardo da Vinci** pour l'enseignement et la formation professionnels. La mobilité dans l'enseignement est également favorisée par des systèmes tels que le système européen de trans-

fert et d'accumulation de crédits (ECTS), le cadre européen des certifications pour la formation tout au long de la vie (CEC) et les modèles Europass.

La Commission s'emploie actuellement à développer l'Europass en un **passport européen des compétences** pour aider à améliorer la transparence, transférer les compétences et faciliter la reconnaissance des compétences à travers les pays. Le site internet consacré à l'action **«Jeunesse en mouvement»** fournit également des informations sur les opportunités de formation et de mobilité dans l'UE (<http://ec.europa.eu/youthonthemove>), alors que la **carte «Jeunesse en mouvement»** a pour but de faciliter la mobilité de tous les jeunes (étudiants, élèves, apprentis, stagiaires, chercheurs et volontaires), en facilitant le processus d'intégration des apprenants mobiles. La Commission diffuse également des informations concernant les **droits des étudiants mobiles**, couvrant des questions telles que l'accès, la reconnaissance et la transférabilité des aides.

L'idée d'aller **travailler à l'étranger** séduit de nombreux jeunes. La mobilité professionnelle est un moyen important de mieux faire concorder l'offre et la demande de travail et, pour les jeunes travailleurs, d'acquérir des expériences et des compétences précieuses. Or, certains obstacles entravent encore

la libre circulation, notamment le fait de ne pas être au courant des opportunités. Les jeunes et les entreprises trouvent qu'il n'est pas toujours facile de se «rencontrer», et les services publics de l'emploi n'offrent pas toujours les services adaptés aux jeunes désireux de partir à l'étranger. Afin d'optimiser le potentiel d'**EURES** et les opportunités d'emplois qu'il offre, la Commission développe une nouvelle initiative, «**Votre premier emploi EURES**»; il s'agit d'un projet pilote visant spécifiquement à aider les jeunes à trouver un emploi dans un autre pays membre. L'initiative offrira des conseils, des outils de recherche d'emploi et de recrutement et un soutien financier aux jeunes demandeurs d'emploi souhaitant travailler à l'étranger et aux sociétés qui recrutent des jeunes travailleurs européens mobiles. Elle soutiendra également des programmes d'intégration des nouveaux arrivants au sein des entreprises.

Au-delà du chômage

S'attaquer au chômage est capital pour les politiques de l'emploi. Mais **les politiques de l'emploi doivent faire beaucoup plus que se concentrer sur une simple réduction**

du chômage. Les demandeurs d'emploi doivent notamment pouvoir accéder aux nouveaux emplois en voie de création. À cet effet, ils ont besoin de posséder les **compétences** appropriées qui leur permettront tout d'abord de saisir de telles opportunités et, ensuite, de remplir leurs fonctions de manière efficace et productive. De plus, il est nécessaire d'accroître la **participation au marché du travail** et de réduire le nombre de personnes économiquement inactives, par exemple les personnes âgées qui décident de prendre leur retraite tôt, les femmes qui restent au foyer alors qu'elles seraient capables et désireuses de travailler, ou les personnes d'origine étrangère ou membres de minorités qui n'entrent pas sur le marché du travail pour diverses raisons (les personnes économiquement inactives ne sont pas incluses dans les statistiques relatives au chômage, c'est pourquoi il est important de considérer le taux d'emploi). De surcroît, pour développer l'emploi, nous devons également soutenir la **demande d'emplois** en éliminant les éventuels obstacles et goulets d'étranglement. Ce sont les trois principales questions qui seront traitées dans le prochain chapitre.



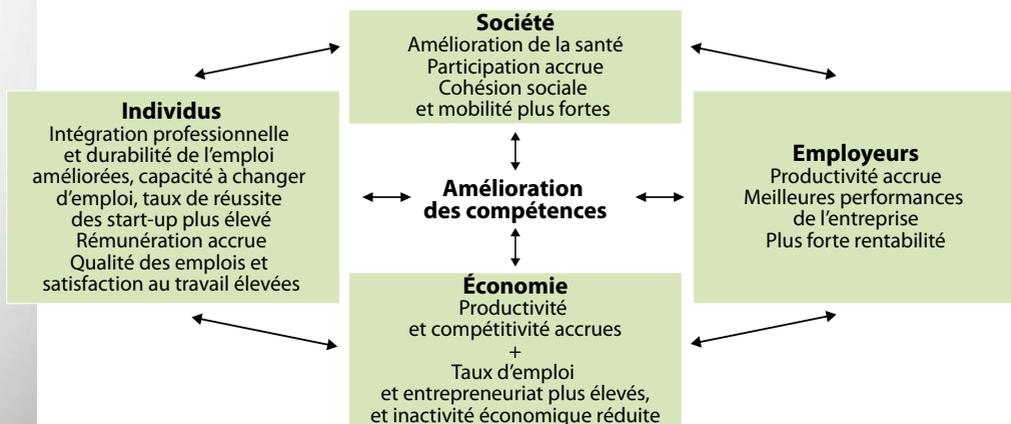
Chapitre 3 Stimuler l'offre et la demande sur le marché du travail

Compétences: le défi

Améliorer, adapter et élargir les compétences des citoyens européens pour qu'ils puissent occuper et créer les emplois de demain constitue l'un des plus grands défis que l'Europe ait à relever. En dernière analyse, notre prospérité dépend du nombre de personnes ayant un emploi salarié et de leur degré de productivité. Les compétences sont fondamentales autant pour l'emploi que pour la productivité. **Une main-d'œuvre hautement qualifiée est une main-d'œuvre plus apte au travail, mieux payée et plus productive.** Dans chaque pays de l'UE, les taux de

chômage varient systématiquement en fonction des qualifications. Plus une personne est qualifiée, plus elle a de chances d'avoir du travail. Le taux d'emploi pour l'ensemble de l'UE se décompose comme suit: hautement qualifiés: 83,9 %, niveau moyen de qualification: 70,6 %, faible niveau de qualification: 48 %. Et, dans presque tous les pays de l'UE, plus on est qualifié, plus on est rémunéré. En fait, le nombre d'emplois hautement qualifiés a progressé même au cours de la récession. Les compétences appropriées sont déterminantes pour assurer une reprise durable et constituent la meilleure garantie de maintien de la croissance et de réus-

Graphique 5 — Les bénéfices des compétences



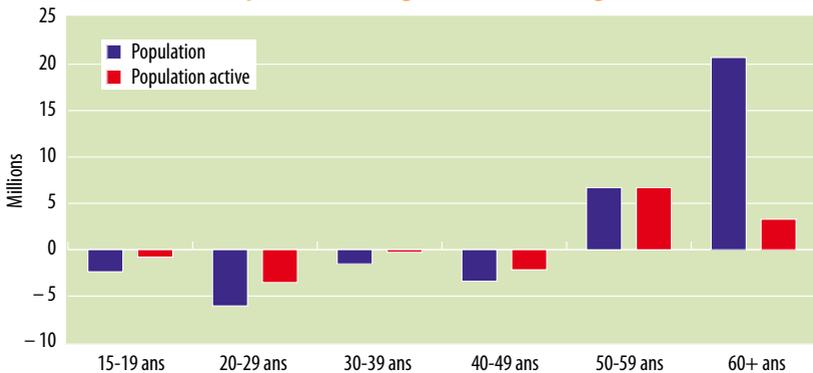
Source: «De nouvelles compétences pour de nouveaux emplois: agir immédiatement» (2010).

site économique à long terme. Et ces compétences doivent être utilisées efficacement sur le lieu de travail pour optimiser leur impact sur la prospérité.

Il y a pourtant une vérité embarrassante: **l'Europe est insuffisamment qualifiée.** Presque un tiers des adultes en âge de travailler, c'est-à-dire la population âgée de 25 à 64 ans (environ 77 millions de personnes), ne possèdent qu'une faible qualification, voire aucune. Un seul des cinq critères de référence européens pour l'éducation et la formation fixés pour 2010 dans le cadre de la stratégie de Lisbonne a été atteint.

Les **tendances démographiques** signifient également que nous devons relever davantage encore les niveaux de qualification. Le seul segment de main-d'œuvre en croissance pour les dix prochaines années est celui des plus de 50 ans (voir graphique 6) et, à partir de 2012, la population européenne en âge de travailler baissera réellement. Le «rapport de dépendance économique des personnes âgées» va également augmenter considérablement, chaque personne en âge de travailler devant soutenir plus de personnes âgées. La part des plus de 65 ans par rapport aux 15-64 ans va passer de 26 % en 2008 à 38 % en 2030.

Graphique 6 — Évolution de la population et du nombre d'actifs de 2010 à 2020 par classe d'âge (EU-27, Norvège et Suisse)



Source: Cedefop, 2010.

Il y aura également moins de jeunes sortant de l'enseignement primaire, secondaire et supérieur et entrant sur le marché du travail. La population en âge de travailler va chuter de 6 millions entre 2007 et 2020.

Il est clair que nous devons améliorer et tirer le meilleur parti des compétences de chacun afin d'accroître la productivité des actifs. Et afin de faire face au rapport de dépendance économique (inactifs

et chômeurs par rapport aux actifs), il est vital d'accroître la participation au marché du travail et d'amener les chômeurs et les inactifs à élever leur niveau de qualification et à retourner au travail.

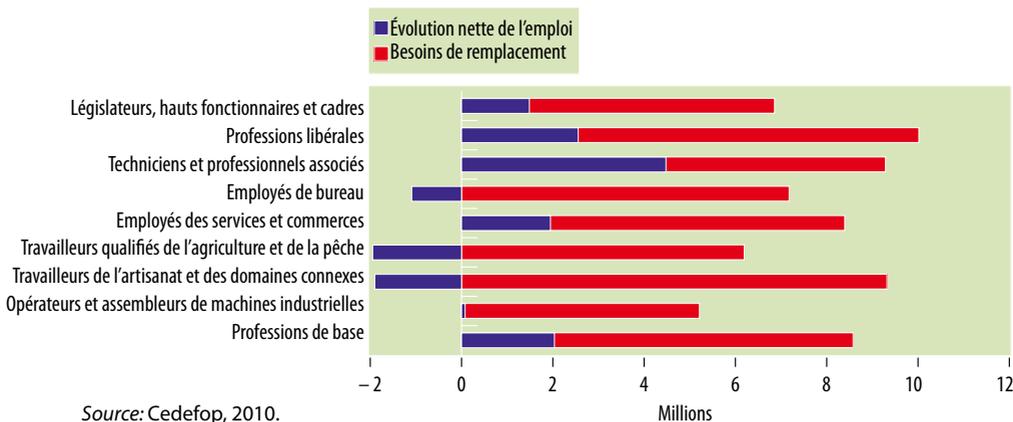
Nous devons non seulement élever le niveau des compétences, mais également les recycler. Nous devons adapter et développer les compétences de notre main-d'œuvre afin de satisfaire les nouveaux besoins du marché du travail. Parallèlement à l'évolution des schémas de demande, de compétitivité et de technologie, l'équilibre sectoriel de l'économie change: par exemple, le nombre d'emplois augmente dans les services aux entreprises, l'accueil, le commerce de détail, la distribution et les soins, alors qu'il diminue dans les services publics et la plupart des secteurs manufacturiers. On observe que la

structure professionnelle, c'est-à-dire les postes que les personnes occupent, évolue également avec la structure sectorielle. C'est pourquoi nous devons nous doter des compétences appropriées, c'est-à-dire des compétences pertinentes économiquement.

Compétences: l'opportunité

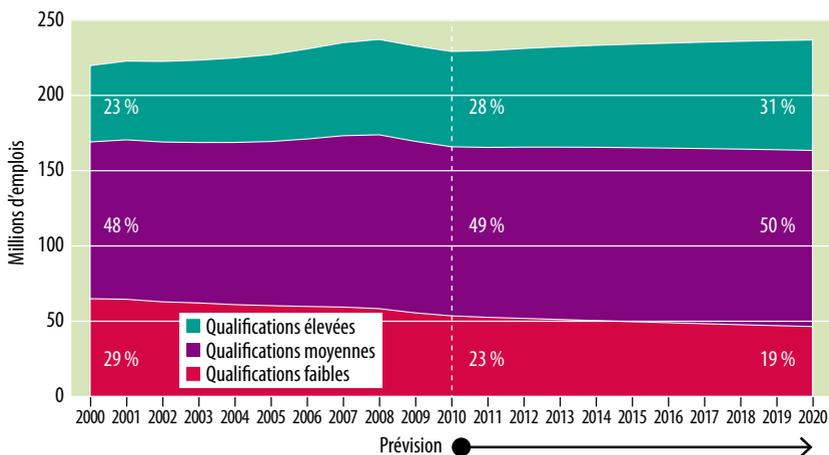
Environ **80 millions d'opportunités d'emplois sont attendues** (du fait des personnes partant en retraite ou sortant de la population active) au cours de la prochaine décennie. Elles comprendront près de 7 millions de nouveaux emplois supplémentaires nets. La plupart de ces emplois exigent une main-d'œuvre hautement qualifiée, mais aussi dotée de compétences différentes. Les graphiques 7, 8 et 9 ci-après révèlent une augmentation de l'«intensité de qualification» des emplois en termes

Graphique 7 — Futures opportunités d'emploi par groupes professionnels pour la période 2010-2020 (EU-27, Norvège et Suisse)



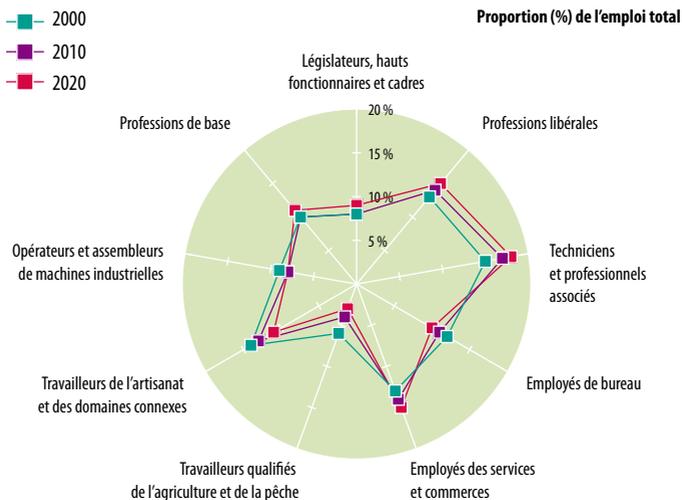
Source: Cedefop, 2010.

Graphique 8 — Tendances de l'emploi par niveau de qualification pour la période 2000-2020 (EU-27, Norvège et Suisse)



Source: Cedefop, 2010.

Graphique 9 — Évolution de la structure professionnelle de l'emploi (EU-27, Norvège et Suisse)



Source: Cedefop, 2010.

tant de groupes professionnels que de niveaux de qualification.

La plus forte croissance en opportunités d'emplois concerne les professions libérales, mais il existe également des augmentations significatives dans les métiers qualifiés non manuels et manuels. Par ailleurs, dans la plupart des emplois, les compétences requises pour bien les exercer augmentent avec le temps. D'ici à 2020, un tiers des employés auront certainement des qualifications élevées, alors que seulement 1 sur 5 environ n'aura que peu ou pas de qualifications. Le «diagramme en araignée» du graphique 9 montre le niveau et les variations des critères de référence professionnels de l'emploi, avec une croissance particulièrement forte en techniciens et professionnels associés. **81 % des emplois exigeront des compétences de niveau moyen à supérieur.**

De plus, même en «diminuant» les groupes professionnels à qualification relativement faible, la tendance des exigences en qualifications est à la hausse du fait que les demandes et attentes des clients augmentent, que la technologie évolue et que l'organisation du travail devient plus complexe.

Compétences: programme d'action

Élever le niveau de qualification de la main-d'œuvre et faire correspondre

les compétences disponibles avec les besoins du marché du travail, tels sont les défis clés pour les politiques de l'emploi. En 2008, le rapport de la Commission «Des compétences nouvelles pour des emplois nouveaux» a désigné **l'anticipation et l'adaptation des compétences aux besoins du marché du travail** comme l'une des principales priorités de l'UE. La crise actuelle — et la reprise qui lui succédera — souligne l'importance du défi. La relance est actuellement entravée par les difficultés rencontrées lorsqu'il s'agit de recruter les personnes ayant les compétences adaptées aux emplois qui sont créés. De graves déficits en compétences spécifiques à certains emplois et en gestion qualifiée ainsi que la pénurie de techniciens entravent les objectifs européens de croissance durable, notamment dans les domaines de la science, de la technologie, de l'ingénierie et des mathématiques. Nous devons également améliorer les compétences transférables des personnes — expression orale et écrite, niveau d'alphabétisation, aptitude au calcul et usage des technologies de l'information et des communications (TIC) —, compétences qui sont fortement valorisées sur le marché du travail.

Le décalage entre les compétences exigées et les compétences disponibles revêt également une dimension géographique: des zones à forte croissance connaissant des pénuries

de compétences et des vacances de postes coexistent avec d'autres zones à fort taux de chômage. Pourtant, la mobilité professionnelle demeure faible dans l'UE: comme indiqué au chapitre 2, seulement 2,3 % de la population européenne en âge de travailler vit dans un autre État membre. Les migrations venant de pays tiers sont donc d'une importance stratégique pour faire face aux insuffisances de compétences: on compte près de 20 millions de personnes non ressortissantes de l'UE, soit 4 % de la population de l'UE, et, sans les migrations depuis les pays tiers, la population en âge de travailler pourrait chuter de pas moins de 12 % d'ici à 2030. Or, les travailleurs immigrés qualifiés occupent trop souvent des postes à faible qualification. Dans le cas des travailleurs immigrés aussi, l'Europe doit mieux

gérer le potentiel humain et les compétences.

Les trois domaines d'action fondamentaux de l'UE en faveur du développement des compétences sont: a) le développement d'un système d'information sur le marché du travail et de la gouvernance des compétences; b) le soutien de la disponibilité de la bonne combinaison de compétences à travers les systèmes d'éducation et de formation; c) l'aide à l'utilisation du potentiel des migrations.

Développer les moyens d'information sur le marché du travail et la gouvernance des compétences

Au niveau de l'UE, le **Centre européen pour le développement de la**



© 123RF

formation professionnelle (Cedefop) joue un rôle vital dans la fourniture d'informations sur le marché du travail et l'évaluation de l'évolution de l'offre et de la demande de compétences. En particulier, le Cedefop fournit des prévisions à moyen et à long terme en matière de compétences, aussi bien au niveau européen qu'au niveau national, en évaluant les changements des tendances professionnelles et éducationnelles. La Commission facilite également la coopération entre les organismes des États membres impliqués dans la gouvernance des compétences, afin de promouvoir le partage des informations et un meilleur usage des informations relatives au marché du travail dans les politiques de l'emploi, de l'éducation et de la formation, ainsi que dans les relations entre les organismes d'éducation et de formation et les employeurs. Le renforcement de la capacité à anticiper et produire les compétences exigées par le marché du travail est crucial pour la gestion de l'offre de compétences. La Commission travaille avec les États membres pour développer les outils existants du marché du travail à tous les niveaux (UE, national, régional et sectoriel) et diffuser largement leurs résultats afin de mieux faire face aux déséquilibres de compétences.

En 2012, la Commission européenne lancera le **panorama européen des compétences**, un instrument en ligne visant à améliorer la trans-

parence du marché du travail pour les demandeurs d'emploi, les travailleurs, les entreprises et les institutions publiques. Le panorama fournira des prévisions mises à jour de l'offre de compétences et des besoins du marché du travail jusqu'à 2020. Il analysera les exigences en compétences en utilisant l'observatoire européen des postes vacants et évaluera les déséquilibres de compétences et l'usage des compétences sur le lieu de travail, par le biais d'enquêtes auprès des employeurs, des apprentis et des diplômés. Il fournira également des analyses au niveau sectoriel, sur la base des travaux des conseils sectoriels européens pour l'emploi et les compétences. Le panorama soumettra également un compte-rendu sur les besoins spécifiques de compétences dans des domaines particulièrement importants, tels que la science, la technologie, l'ingénierie et les mathématiques.

Permettre aux individus d'acquérir la combinaison appropriée de compétences

L'UE travaille à assurer la disponibilité de la juste combinaison de compétences en réunissant les milieux de l'éducation, de la formation et du travail, et en favorisant le développement de relations efficaces entre les écoles, l'enseignement secondaire et les universités, d'une part, et les employeurs, d'autre part. Les services d'orientation et de placement ont

Pologne: école de rêve

Ce projet, financé par le FSE, a accru les opportunités d'éducation pour les étudiants des écoles primaires, intermédiaires et secondaires dans les zones rurales de Pologne, ainsi que des écoles ayant au moins 35 % d'élèves issus de zones rurales. Après avoir présenté un plan de développement, les écoles rurales ont reçu des subventions pour élargir les choix éducatifs de leurs élèves, les aider à améliorer leurs programmes d'études et fournir une formation à leurs enseignants. Le projet a permis d'assurer 250 000 heures de formation et de cours extrascolaires, impliquant 85 000 étudiants et 5 000 professeurs.

également un rôle clé à jouer ici. La Commission promeut l'établissement d'«**alliances des connaissances**», c'est-à-dire des coopérations destinées à réunir des entreprises et des institutions d'éducation/de formation pour développer de nouveaux programmes d'études destinés à faire face aux pénuries de compétences et à améliorer l'adéquation aux besoins du marché du travail. La Commission promeut également le développement des compétences transversales, spécialement numériques et entrepreneuriales, qui constituent un complément essentiel aux compétences spécifiques technico-professionnelles, en favorisant l'adaptation aux besoins du marché du travail et en encourageant l'innovation. Le Fonds social européen fournit des ressources significatives pour l'investissement dans les compétences à travers l'Europe.

L'adoption par les systèmes éducatifs et de formation d'une approche

davantage basée sur les compétences les amène à évoluer considérablement, de même que les marchés du travail et leur interaction. Cette évolution a des répercussions sur le travail des services de l'emploi en matière d'évaluation des compétences, de profilage, d'apport de formation, de coopération avec les organismes de formation, d'orientation professionnelle et de conseil aux employeurs. La collaboration entre les services de l'emploi et les centres d'orientation en ce qui concerne les besoins éducatifs doit être renforcée pour que ces conseils reflètent mieux les besoins du marché du travail.

Le Fonds social européen permet également aux autorités nationales et régionales d'inciter les employeurs à coinvestir et à participer aux activités des institutions d'éducation et de formation, en particulier celles de l'enseignement supérieur et de l'éducation/la forma-

tion professionnelles. De tels partenariats peuvent également faciliter l'apport d'apprentissages en alternance, de stages et d'expériences en entreprise.

À partir de 2011, des **conseils sectoriels européens pour l'emploi et les compétences** seront créés avec le soutien de la Commission afin de faciliter la définition des tendances clés et le repérage des forces agissantes et des besoins en compétences émergents dans les secteurs phares de l'économie européenne. S'appuyant sur les réseaux des conseils nationaux pour les compétences, les conseils sectoriels européens pour l'emploi et les compétences identifient les principaux choix stratégiques à opérer pour satisfaire les besoins sectoriels en compétences, analyser les implications pour l'éducation et la formation, puis formuler des recommandations pour les partenaires sociaux et les autorités. La Commission va continuer à soutenir la création des conseils sectoriels européens pour l'emploi et les compétences lorsque de telles initiatives viennent des acteurs concernés, en particulier des partenaires sociaux.

Exploiter le potentiel des migrations

Pour optimiser la contribution potentielle des migrations à l'emploi, l'intégration des migrants résidant déjà légalement dans l'UE doit être

améliorée, en particulier en éliminant les obstacles à l'emploi tels que la discrimination ou la non-reconnaissance des compétences et qualifications, qui exposent les migrants à un plus fort risque de chômage et les mènent vers le travail non déclaré ou conduisent à un «gaspillage des cerveaux», lorsque des migrants hautement éduqués sont employés dans des postes à faible qualification. L'article 79, paragraphe 4, du TFUE prévoit spécifiquement un soutien possible de l'UE pour les États membres ayant l'intention de «favoriser l'intégration des ressortissants de pays tiers en séjour régulier sur leur territoire».

En juillet 2011, la Commission a proposé un **nouvel agenda européen pour l'intégration des ressortissants de pays tiers** comme cadre pour les politiques nationales d'intégration des États membres. Il comprend des recommandations spécifiques sur les mesures visant l'amélioration de la participation au marché du travail (formation linguistique, programmes d'introduction, répartition géographique des individus migrants, besoins en qualifications et formation, apport de compétences aux professeurs et directeurs d'établissements pour gérer la diversité, attention portée aux besoins spécifiques des groupes vulnérables, etc.). Le Fonds européen pour l'intégration de ressortissants de pays tiers et le Fonds social européen apportent un soutien important

pour de telles mesures aux niveaux national et local. La Commission soutient également les plates-formes européennes pour la consultation et l'échange de connaissances sur l'intégration des migrants. Elle développe une «boîte à outils» de mesures que les États membres peuvent utiliser et adapter en fonction de leurs nécessités spécifiques.

D'ici à la fin de 2011, la Commission va également adopter une proposition de modernisation de la directive sur la reconnaissance des qualifications professionnelles, qui définit les règles pour la **reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles** entre les États membres de l'UE. Cette directive s'applique à tous les citoyens de l'UE, y compris ceux ayant des qualifications extérieures à l'UE, mais elle facilite également la reconnaissance des qualifications

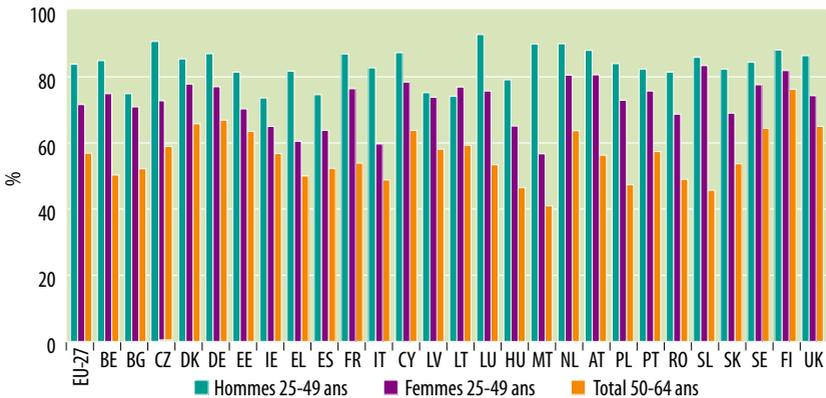
des ressortissants de pays tiers résidant légalement dans l'UE.

Réduire les écarts en matière d'emploi

L'amélioration des compétences est primordiale pour l'accroissement du taux d'emploi, y compris chez les groupes ayant un faible taux d'emploi et de plus fortes proportions de personnes économiquement inactives. C'est le cas des migrants, mais également des femmes, des personnes âgées, des minorités et des personnes handicapées. La suppression des obstacles à une participation accrue de ces personnes au marché du travail est primordiale pour l'augmentation du taux d'emploi général.

Comme le montre le graphique 10, il existe à travers l'EU-27 des différences entre le taux d'emploi des

Graphique 10 — Taux d'emploi de la main-d'œuvre appartenant à des classes d'âge de forte activité et plus âgées au premier trimestre de 2011



Source: Eurostat.

travailleurs masculins appartenant à des classes d'âge de forte activité (83,8 % pour les hommes de la classe d'âge des 25-49 ans) et le taux d'emploi des **femmes** actives de la même classe d'âge (71,6 %). De plus, le taux d'emploi des travailleurs **plus âgés** (classe d'âge des 50-64 ans) chute de manière significative en-dessous de celui de la classe d'âge des 25-49 ans.

Les **travailleurs plus âgés** représentent un formidable potentiel de main-d'œuvre inexploité dans l'UE. Le développement défavorable du rapport de dépendance démographique (de plus en plus de personnes de plus de 64 ans ou de moins de 15 ans par rapport à celles en âge de travailler) peut seulement être influencé à long terme et dépend de nombreux facteurs. Mais l'accroissement des taux d'emploi des travailleurs plus âgés (et des femmes et autres groupes), qui est primordial pour l'amélioration du rapport de dépendance économique, constitue un objectif qui peut être vite atteint à court ou à moyen terme par le biais de politiques du marché du travail et d'autres politiques économiques.

Il est important de maintenir les plus de 55 ans au travail, ce qui, dans de nombreux cas, signifiera élever l'**âge effectif de départ à la retraite**, c'est-à-dire l'âge auquel les personnes prennent réellement leur retraite (souvent inférieur à l'âge légal de départ à la retraite). Afin de porter l'âge moyen de sortie du mar-

ché du travail au-delà des niveaux historique et actuel (60,1 ans en 2002 et 61,4 ans en 2009), la formation tout au long de la vie doit être renforcée car les qualifications et compétences doivent être adaptées à l'environnement changeant du travail. Cependant, l'environnement et les conditions de travail doivent également être adaptés aux besoins des travailleurs plus âgés si l'on veut qu'ils restent plus longtemps sur le marché du travail. La santé et la sécurité sur le lieu de travail doivent être assurées, et des modes de vie sains doivent être encouragés. Les employeurs doivent également être adéquatement encouragés à employer ou retenir les travailleurs âgés, et les services publics de l'emploi doivent s'occuper des demandeurs d'emploi âgés. Une composante importante du vieillissement actif, qui profite aux entreprises comme aux travailleurs, est le transfert d'expérience et de compétences des plus âgés aux plus jeunes. La Commission aide les États membres à mettre en application des politiques cohérentes de flexicurité, adaptées à une main-d'œuvre vieillissante, afin de développer une «approche de cycle de vie» au travail. L'emploi des personnes âgées sera un objectif politique clé durant **l'Année européenne pour le vieillissement actif et la solidarité intergénérationnelle 2012**.

Un autre groupe clé affecté par les écarts en matière d'emploi est celui

Politique familiale suédoise

La Suède a longtemps constitué un exemple de politique familiale bien conçue, qui améliore les possibilités pour toutes les familles avec enfants d'avoir une bonne qualité de vie, tout en favorisant également l'équilibre entre les sexes et un taux d'emploi plus élevé. Cette politique a pour but de permettre aux parents de combiner plus facilement leur vie professionnelle et leur vie familiale en améliorant les possibilités pour les deux parents de participer à la vie professionnelle et de s'occuper de leurs enfants quand ils sont en bas âge. Elle est également conçue de manière à garantir que les enfants de foyers financièrement vulnérables, les enfants de familles monoparentales ou les familles ayant des enfants malades ou handicapés reçoivent un soutien adéquat.

des **femmes**, en particulier après un accouchement. Afin d'aider les femmes (ainsi que les hommes) à concilier vie familiale et vie professionnelle et de favoriser le retour sur le marché du travail au plus vite après le congé parental, la Commission encourage les États membres à soutenir des arrangements professionnels flexibles et sûrs (par exemple des horaires variés et le télétravail) et à renforcer les infrastructures de garde de jour à plein temps pour les enfants, y compris ceux qui ont moins de trois ans. La Commission promeut aussi une répartition des congés parentaux plus égale entre les deux parents, afin de minimiser l'impact négatif de la maternité sur les perspectives des femmes sur le marché du travail.

Les **migrants** et les **minorités** connaissent également des taux

d'emploi moins élevés: en 2010, en comparaison avec le taux d'emploi général de 68,6 % dans l'EU-27, le taux d'emploi des ressortissants de pays tiers s'élevait à seulement 58,5 %. Bien qu'il manque une collecte systématique des données, l'écart vaut aussi pour les minorités.

Le défi peut-être le plus difficile à cet égard est la situation des 10 à 12 millions de Roms vivant à travers l'Europe: dans de nombreuses régions d'Europe centrale et orientale, le chômage dans la communauté rom atteint ou dépasse 80 %. Durant la première moitié de 2011, s'appuyant sur l'initiative phare «Plate-forme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale», le Parlement européen et le Conseil européen ont soutenu la proposition de la Commission concernant un **cadre de l'UE pour les stra-**

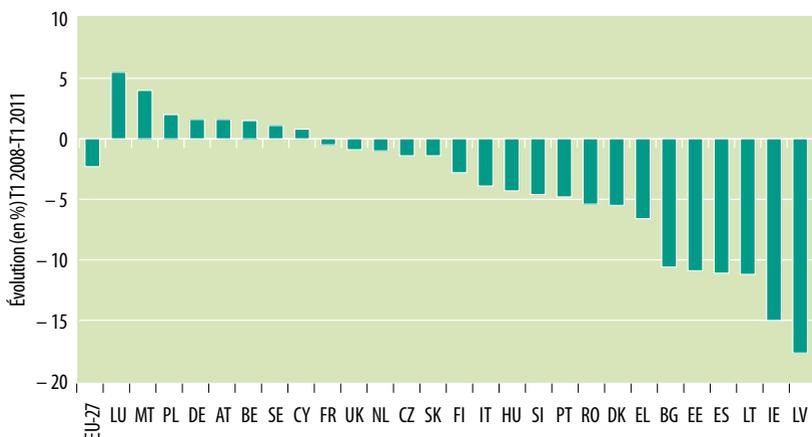
tégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020. Ce cadre repose sur une approche globale de l'inclusion des Roms et présente une série de mesures dans quatre domaines prioritaires: emploi, éducation, santé et logement. Les États membres établiront ou réviseront leurs stratégies nationales d'intégration des Roms d'ici à la fin de 2011, et la Commission, avec le Parlement et le Conseil, contrôlera régulièrement les progrès par la suite.

Créer de nouveaux emplois: le défi

Développer les compétences requises pour les emplois d'aujourd'hui et de demain et relever les autres défis concernant le côté

«offres» du marché du travail est primordial pour la prospérité de l'Europe. Mais cela n'est pas suffisant. Nous avons également besoin de créer des emplois, d'en améliorer la demande et de garantir des opportunités d'emploi suffisantes. En fin de compte, **davantage d'emplois sont nécessaires** pour accroître le taux d'emploi à 75 % en Europe d'ici à 2020. Les politiques actives du marché du travail, l'investissement dans les compétences, la formation tout au long de la vie et les autres mesures du côté «offres» sont des facteurs primordiaux, mais il sera difficile de lutter efficacement contre le chômage s'il n'existe que peu d'emplois disponibles. Si les chiffres de l'emploi stagnent, certaines personnes peuvent être tentées d'arrêter de chercher un emploi et devenir

Graphique 11 — Évolution de l'emploi dans les États membres de l'UE du premier trimestre de 2008 au premier trimestre de 2011



Source: Eurostat, comptes nationaux. Données non corrigées des variations saisonnières.

alors «inactives», aggravant la rupture du lien avec le monde du travail.

Le nombre total d'emplois dans l'UE a chuté de 5,1 millions, ou 2,3 %, depuis le début de la crise, ce qui a effacé en grande partie la croissance de l'emploi de la décennie précédente. L'impact d'une telle perte d'emplois a été très irrégulier selon les pays de l'UE comme on peut le voir sur le graphique 11. Les déclinés les plus profonds ont eu lieu dans les pays Baltes, en Irlande, en Espagne et en Bulgarie. Certains pays, dont la Pologne, l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique et la Suède, ont cependant connu une croissance de l'emploi.

Parmi les grands pays de l'UE, c'est l'Espagne qui a connu la plus forte perte d'emplois. Malgré une récession plus profonde en termes de perte de rendement, l'Italie et le Royaume-Uni, par exemple, ont connu un impact relativement plus faible sur l'emploi. En Allemagne, l'impact de la récession sur les emplois a été voilé et en partie atténué par la «flexibilité interne», alors que de nombreuses entreprises ont réagi en diminuant le temps de travail plutôt que leurs effectifs. En Pologne, l'emploi a en fait augmenté durant la récession.

Alors, comment pouvons-nous créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité, et quel est le rôle de l'Union européenne et de la Commission européenne en

particulier dans ce domaine? **S'il est vrai que la crise économique a eu un impact sur la création d'emplois, certains obstacles à la demande d'emploi sont structurels et perdurent à long terme.**

Ceux-ci doivent être traités si nous voulons que la reprise soit «riche en emplois» et davantage «génératrice d'emplois». Toute reprise dépend principalement de la croissance économique. Et la croissance dépend de l'augmentation des dépenses de consommation dans l'UE et dans le monde, de la position concurrentielle de l'UE sur ces marchés mondiaux, donc des exportations, de la recherche et du développement (R & D), et de l'investissement à long terme. Améliorer la productivité est essentiel à la compétitivité et à la croissance durable.

Les initiatives phares de la stratégie Europe 2020, «**Une Union pour l'innovation**» et «**Une politique industrielle à l'ère de la mondialisation**» contiennent un important paquet d'actions pour une nouvelle approche stratégique de l'innovation et une base industrielle concurrentielle pour stimuler la croissance économique, sur la base d'activités à haute intensité de connaissances et à haute valeur ajoutée et moyennant l'identification d'opportunités d'investissement et de création d'emplois. L'emploi n'est pas seulement déterminé par le taux de croissance économique mais aussi par la structure et l'équilibre de cette crois-

sance de l'ensemble des secteurs, et par les décisions stratégiques et de gestion de milliers d'entreprises.

Cependant, **nous devons également mettre en place les conditions propices à la création d'emplois plus nombreux à partir de cette croissance économique.**

Les politiques adéquates de marché de l'emploi et d'entreprises peuvent permettre la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité en rendant l'environnement des entreprises «favorable à l'emploi», donc à la création d'une croissance «génératrice d'emplois». Nous avons besoin d'actions qui encouragent la **création d'emplois**, en plus de mesures pour enrayer le chômage (exposées dans le chapitre 2) et de mécanismes pour élever les niveaux de qualification et mieux les apparier aux besoins du marché du travail (voir ci-dessus dans le présent chapitre).

Créer de nouveaux emplois: action

Nombre de pays ont d'abord besoin d'améliorer leur **environnement économique**, par exemple en accroissant la capacité et les performances de leur administration publique et de leurs systèmes judiciaires, en simplifiant les procédures administratives, dans la mesure du possible, et en augmentant la transparence des marchés publics. Cela encouragerait davantage d'em-

ployeurs à embaucher plus de travailleurs.

Dans un second temps, la Commission demande aux États membres de stimuler le recrutement en allégeant les taxes pesant sur le travail, en particulier pour les personnes faiblement qualifiées et les jeunes. Cet objectif peut être atteint en **réduisant les coûts non salariaux de main-d'œuvre pour les employeurs** (par exemple assurance nationale de l'employeur, sécurité sociale ou taxes sur le travail) pour rendre l'embauche plus abordable et réduire le décalage entre le coût de la main-d'œuvre et le revenu après impôt. Les **subventions à l'embauche** peuvent également encourager le recrutement, mais, afin d'optimiser leur impact et le rapport coût/efficacité, elles doivent être associées à d'autres mesures de soutien, telles que l'aide à la recherche d'emploi, la formation et le développement de carrière, qui doivent viser les travailleurs à faible qualification, particulièrement ceux qui risquent une exclusion à long terme du marché du travail. Par exemple, les contributions des employeurs pourraient être réduites pour la première année suivant l'embauche dans les entreprises employant moins de dix personnes, ou pour les débutants sur le marché du travail. Les coûts fixes non salariaux de main-d'œuvre élevés découragent l'embauche de personnes relativement peu payées, car de tels coûts représentent une plus forte

«Titres-services» en Belgique

Depuis 2004, la Belgique a mis en place un système de «titres-services» subventionnés que les particuliers peuvent acheter et utiliser pour payer d'autres personnes pour des travaux domestiques, tels que le ménage, la lessive, la cuisine ou le transport pour les personnes moins mobiles. Les activités payées par titres-services sont effectuées par des employés travaillant pour une entreprise reconnue comme «entreprise de titres-services» (pouvant inclure les agences d'intérim, les entreprises de nettoyage, les organismes d'intégration sociale ou les organismes locaux du secteur public). Le client paie 7,50 euros par chèque pour une heure de services, et l'État ajoute une subvention de 13,91 euros. Le système encourage les chômeurs à se tourner vers un emploi légal dans un secteur à faible qualification où le travail non déclaré est courant. Les travailleurs ont un contrat de travail avec leur «entreprise de titres-services», gagnent un salaire correspondant aux niveaux légaux de salaire, accumulent des droits de sécurité sociale et sont assurés contre les accidents du travail. Environ 40 % du coût de la subvention gouvernementale sont directement compensés par une réduction des prestations sociales et par une hausse des cotisations à la sécurité sociale et des recettes de l'impôt sur les revenus.

proportion des coûts totaux pour l'employeur de nouvelles recrues.

La Commission incite aussi les États membres à mettre en place des mesures visant à **détourner l'emploi de l'économie informelle** où le travail n'est «pas déclaré» vers l'économie régulière et normale, par exemple dans les secteurs de l'aide domestique et sociale. Non seulement le travail non déclaré réduit les recettes fiscales, mais il favorise également des normes et des conditions de travail précaires. Les règles existantes en matière d'impôts/d'allocations doivent être

renforcées et la conception des systèmes d'impôts/d'allocations doit être reconsidérée afin de rendre la «régularisation» attractive et intéressante, par exemple par le biais d'allocations/de crédits d'activité qui aideraient à éviter les «abus d'allocations», c'est-à-dire le fait de cumuler des revenus provenant du travail non déclaré et des prestations sociales. Un **salaire minimal** rend également plus attractif l'emploi déclaré. Les **allocations liées au travail** (aides au revenu/crédits d'impôt) peuvent également accroître l'incitation à travailler, en particulier pour les travailleurs peu qualifiés et peu rémunérés,

et les aider à surmonter la situation de travailleur pauvre.

La Commission travaille également sur des mesures visant à promouvoir **l'entrepreneuriat et le travail indépendant**, en stimulant la création de nouvelles activités (qui embauchent de nouvelles personnes) grâce à la formation, aux aides à la création d'entreprises et aux autres progrès dans l'accès au financement, et au soutien des nouveaux entrepreneurs, par exemple par le biais de conseils et d'un encadrement. Les travailleurs indépendants représentent 15 % de l'ensemble des emplois dans l'UE, un potentiel qui nécessite d'être exploité dans l'objectif d'une croissance riche en emplois. Depuis 2009, le programme **Erasmus pour jeunes entrepreneurs** permet aux personnes qui ont commencé leur

propre activité depuis moins de trois ans ou qui prévoient d'en commencer une et ont un plan d'activité viable de rester et de collaborer jusqu'à six mois avec un entrepreneur expérimenté d'un autre pays de l'UE. Une telle collaboration profite aux deux parties, les nouveaux entrepreneurs y gagnant en expérience, en contacts et potentiellement en accès à de nouveaux marchés, cependant qu'ils contribuent également avec des idées neuves au développement de l'activité de l'entrepreneur hôte. La Commission renforce aussi son soutien au développement d'un entrepreneuriat tourné vers le social et de l'économie sociale en général, avec une importante nouvelle **initiative pour l'entrepreneuriat social** dont le lancement est prévu pour octobre 2011.



© 123RF

Depuis 2010, l'**instrument européen de microfinancement Progress** offre des prêts à ceux qui créent et développent leur propre petite entreprise. Il aide les entrepreneurs potentiels, y compris ceux qui ont des difficultés à accéder au crédit ou du manque de garantie. Les micro-entrepreneurs peuvent également bénéficier d'un encadrement, d'une formation et de programmes d'aide à la planification d'activités, soutenus par le Fonds social européen.

Les politiques de promotion de la création d'emplois doivent aussi prendre en compte tout particulièrement la contribution des **petites et moyennes entreprises (PME)** à l'emploi et à la croissance. Plus de 99 % des entreprises dans l'UE sont des PME, et elles fournissent les deux tiers de l'ensemble des emplois du secteur privé. Trop peu de PME innovantes se transforment en entreprises plus importantes et il existe également moins d'entreprises jeunes, à forte intensité de R & D et innovantes dans l'UE qu'aux États-Unis par exemple. Le manque d'innovation, d'esprit d'initiative et de compétences en commerce électronique empêche les PME d'adopter les modèles économiques pertinents et les nouvelles technologies. L'UE traite ces problèmes en améliorant l'accès des PME au financement grâce à l'initiative phare «Une Union pour l'innovation» et à des instruments financiers tels que le programme-

cadre pour la compétitivité et l'innovation (PIC), Jeremie («ressources européennes communes pour les micro- et moyennes entreprises») et le mécanisme de garantie PME.

Il est également important d'agir pour encourager l'emploi dans les services publics en investissant dans les emplois, la santé, l'éducation, les infrastructures, le transport et d'autres domaines de l'économie où le secteur public constitue un employeur important, tant que les finances publiques le permettent. Cela produit non seulement des emplois, mais constitue également un investissement dans des mécanismes de soutien du développement économique à long terme. **Les travaux publics** et les programmes d'emploi temporaire peuvent aussi être de précieux mécanismes à court terme pour doper l'emploi. La forme la plus efficace de travaux publics est celle où le résultat est socialement utile mais ne serait pas produit par des opérateurs privés en raison de coûts de production élevés. Nombre de produits et services environnementaux appartiennent à cette catégorie; ces derniers sont des «emplois verts» qui peuvent être créés par le secteur public. Dans de nombreux cas, les travaux publics peuvent même être entrepris de manière plus efficace par des entreprises privées sous contrats d'État, ce qui peut aider les travailleurs à trouver un emploi dans le secteur privé «non subventionné».

«Route de l'emploi» en Hongrie

Le programme «Route de l'emploi», lancé en 2009, a pour objectif d'impliquer des chômeurs de longue durée professionnellement aptes dans différentes formes d'emploi public afin qu'ils puissent avoir un revenu régulier et que le taux d'emploi global augmente. Le programme utilise des outils actifs sur le marché du travail pour encourager les personnes à travailler plutôt qu'à vivre d'allocations, réduisant ainsi le travail non déclaré et luttant contre le chômage de longue durée. Le programme «Route de l'emploi» comprend un examen des capacités professionnelles des personnes recevant des prestations sociales régulières et la préparation d'un plan d'emploi avec la participation du service public de l'emploi local. Ainsi, l'éligibilité aux prestations sociales régulières a été limitée seulement à ceux qui ne peuvent pas travailler pour cause d'invalidité. Tous les autres chômeurs reçoivent un «soutien de disponibilité» et doivent participer aux projets publics d'emploi organisés par les autorités locales en coopération avec le service public de l'emploi. La formation est obligatoire pour les moins de 35 ans qui n'ont pas terminé le huitième niveau de l'enseignement public.



Chapitre 4

La voie à suivre

L'UE traverse la pire crise économique depuis sa fondation. Néanmoins, les prévisions de croissance du PIB de l'UE sont en moyenne de 1,75 % en 2011 et de près de 2 % en 2012; quant au taux de chômage, il devrait baisser de 0,5 % et passer à un peu plus de 9 % d'ici à la fin de 2012. Cependant, les perspectives varient considérablement d'un État membre à l'autre, et, pour l'ensemble de l'UE, il faut s'attendre à une **reprise plutôt modeste en termes d'emplois**. Le taux d'emploi général de l'UE (pour la classe d'âge des 20-64 ans) a en effet chuté tant en 2009 (69,1 %) qu'en 2010 (68,6 %), alors que la réduction du taux de chômage général s'est presque arrêtée en mai 2011.

L'un des cinq objectifs de la stratégie Europe 2020 est de porter le taux d'emploi des 20-64 ans à 75 % d'ici à 2020. Cependant, comme indiqué dans l'analyse annuelle de la croissance 2011, si tous les États membres parviennent à atteindre leur objectif national établi pour 2020, l'UE sera toujours légèrement en-dessous de l'objectif convenu collectivement de 2,2 à 2,6 points de pourcentage. L'UE doit intensifier ses efforts pour

créer des emplois, augmenter les niveaux de qualification et adapter les compétences aux emplois.

Ce guide a présenté une synthèse des défis auxquels nous sommes confrontés actuellement et des actions mises en œuvre par la Commission au niveau européen pour réduire le chômage, augmenter les emplois et veiller à ce que les citoyens possèdent les compétences requises pour les emplois qui sont créés. En mars 2011, les dirigeants des vingt-sept pays de l'UE ont approuvé dix actions prioritaires de politique économique pour 2011 et 2012, présentées dans l'analyse annuelle de la croissance de la Commission, dont trois sont essentielles à la politique de l'emploi: **rendre le travail plus attractif, remettre les chômeurs au travail et concilier la sécurité et la flexibilité sur le marché du travail**. Ces actions prioritaires ne couvrent pas tous les défis en matière d'emploi auxquels l'UE est confrontée mais, compte tenu du besoin de nombreux États membres de stimuler la reprise tout en faisant face à des contraintes budgétaires importantes, elles se concentrent sur les défis les plus urgents.

Rendre le travail plus attractif

Le taux de participation au marché du travail des personnes à faible revenu, des jeunes et des secondes sources de revenu des foyers doit être amélioré, et il est important de faire en sorte que les chômeurs et les personnes économiquement inactives puissent bénéficier substantiellement d'un retour à l'emploi. Les États membres doivent alléger les taxes sur le travail afin d'encourager les employeurs à accroître la demande de main-d'œuvre. Les accords de travail flexibles et les structures d'accueil pour les enfants doivent être développés, et les régimes fiscaux et de prestations sociales adaptés pour améliorer la position des secondes sources de revenu. Le travail non déclaré doit être réduit tant en renforçant l'application des règles existantes qu'en révisant les régimes fiscaux et de prestations sociales.

Remettre les chômeurs au travail

Les allocations de chômage doivent être conçues pour récompenser un retour à l'emploi ou le travail indépendant et empêcher les «abus d'allocations». La formation et la recherche d'emploi doivent être plus étroitement liées aux allocations afin d'encourager la préparation aux opportunités d'emplois.

Concilier la sécurité et la flexibilité sur le marché du travail

Dans certains États membres, la législation sur la protection de l'emploi empêche une plus ample participation au marché du travail. C'est sur cet aspect que les réformes doivent porter, pour réduire la «surprotection» des personnes en contrats permanents et apporter une meilleure protection à celles qui sont en marge du marché du travail. Davantage de contrats à durée indéterminée pourraient être créés pour remplacer les contrats temporaires existants. Parallèlement, l'abandon prématuré de l'école doit être réduit et de meilleurs parcours scolaires faciliteraient l'accès des jeunes à l'emploi.

Recommandations par pays

Les États membres ont élaboré leurs programmes nationaux de réforme sur la base des conclusions de l'analyse annuelle de la croissance du Conseil européen. Sur la base de leur analyse, la Commission a proposé, en juin 2011, une série de **recommandations par pays (CSR)** pour chaque État membre, ainsi que des conclusions plus générales pour l'ensemble de l'UE. Celles-ci ont été par la suite adaptées et approuvées par le Conseil, puis avalisées par le Parlement européen.

Principales recommandations par pays dans le domaine de l'emploi pour 2011

- Réviser et réformer les systèmes de négociation salariale et d'indexation des salaires (en consultation avec les partenaires sociaux et en accord avec la pratique nationale) afin d'assurer que l'augmentation des salaires reflète mieux les évolutions de la productivité et de la compétitivité du travail.
- Fournir des services de soins disponibles et accessibles et permettre des accords de travail flexibles pour faciliter la conciliation des vies familiale et professionnelle.
- Adapter le traitement fiscal (impôts et allocations) des «secondes sources de revenu» des foyers, afin d'accroître leur participation au marché du travail.
- Réduire le décalage entre le coût de la main-d'œuvre et le revenu après impôt, en particulier pour les travailleurs à faibles revenus et qualifications, et alléger les impôts sur le travail.
- Supprimer progressivement les régimes de retraite anticipée et encourager l'aptitude à l'emploi des travailleurs de plus de 50 ans.
- Améliorer l'efficacité des services de l'emploi et les autres mesures de soutien pour aider les chômeurs à trouver un emploi et à développer leurs compétences.
- S'attaquer aux niveaux élevés de chômage des jeunes et au décrochage scolaire; améliorer la performance du système éducatif et l'accès à la formation tout au long de la vie (dont l'apprentissage et la formation professionnelle); améliorer l'adéquation de l'éducation et de la formation aux besoins du marché du travail.
- Réduire la segmentation du marché du travail en rééquilibrant la flexibilité et la sécurité moyennant des changements de la législation sur la protection de l'emploi.

La plupart de ces réformes devraient être mises en place dans les deux ans au plus tard et se concentrer sur l'accélération et le renforcement de la reprise à la suite de la crise. La Commission apportera sa contribution, par le biais de nouvelles actions

spécifiques au niveau de l'UE, dont le panorama européen des compétences, une communication sur le nouvel élan pour la flexicurité, un livre vert sur les «compétences vertes» et les «emplois verts», la réforme et le développement

d'EURES ou l'initiative pour l'entrepreneuriat social. La Commission poursuivra son action de coordination des politiques, de soutien des échanges de meilleures pratiques et de gestion des instruments politiques à l'échelle européenne.

Stratégie 2020

Mais quelle **vision à long terme pour une future politique de l'emploi** pourrait favoriser la création d'une croissance durable de l'emploi, garantir que l'UE atteindra son objectif d'emploi de 75 % et contribuer aux autres objectifs?

Dans le cadre d'un dialogue entre la Commission, les États membres et le Parlement européen, et pour contribuer à la gouvernance économique européenne, un **programme pour la politique européenne de l'emploi pour 2020** pourrait être élaboré sur la base des cinq composantes stratégiques suivantes:

1. Doper l'entrepreneuriat et le dialogue social et renforcer davantage le lien entre les politiques économiques et de l'emploi

Les emplois et les compétences nécessaires dépendent en fin de compte de la décision de millions d'entreprises sur l'ensemble du territoire européen. La demande de main-d'œuvre et la demande de compétences sont donc des «demandes dérivées». Les entreprises, les employés et les autorités

publiques ont besoin de travailler activement ensemble pour élaborer une «économie sociale de marché hautement compétitive, en visant le plein emploi et le progrès social» envisagée par le traité sur l'Union européenne. L'économie repose sur les entreprises, les travailleurs, les consommateurs et les institutions publiques; ils travaillent ensemble pour définir les produits, les services, la technologie, la stratégie d'entreprise et l'organisation du lieu de travail. Ces acteurs doivent tous coopérer pour créer une croissance intelligente, durable et inclusive. Il est crucial que nous construisions des ponts entre les mondes du travail et de l'éducation/de la formation afin de renforcer l'employabilité. Les politiques économiques et de l'emploi devraient être soigneusement appariées, et l'innovation et l'«ambition en affaires» devraient être encouragées et stimulées. Nous devons créer un «cercle vertueux»: l'économie, les emplois, les compétences, la prospérité, qui renforcent mutuellement les comportements positifs, hissent les entreprises sur la chaîne de la valeur, stimulent les emplois hautement qualifiés et créent une économie de haute valeur ajoutée.

2. Augmenter la productivité de la main-d'œuvre

La croissance et la compétitivité dépendent de la **productivité** de la main-d'œuvre. Les investisse-

ments en capitaux sont particulièrement nécessaires et devraient être effectués en fonction de politiques cohérentes à l'égard de l'éducation et de la formation (y compris la formation technique). Relever les niveaux de compétences est essentiel, tout comme veiller à ce que ces compétences soient utilisées efficacement grâce à de bonnes pratiques de ressources humaines et de gestion afin de créer des lieux de travail à «haute performance». L'engagement des employés et un solide partenariat social sont essentiels à ce programme.

3. Encourager une croissance à haute intensité d'emploi

Pour que la croissance économique ait une répercussion maximale sur l'emploi, nous avons besoin d'une structure économique «riche en emplois», fondée sur un fonctionnement efficace des marchés du travail et un juste équilibre entre la flexibilité et la sécurité. Nous devons réduire les obstacles à l'embauche et à l'emploi, par exemple en diminuant les coûts non salariaux pour les employeurs, en déterminant les salaires en fonction de la productivité, en réduisant la segmentation du marché du travail, en améliorant les services de l'emploi et en développant des conventions collectives flexibles qui permettent la conciliation du travail et de la vie familiale. Nous

devons également encourager l'emploi indépendant.

4. Des emplois de bonne qualité pour tous

De hauts niveaux d'implication des employés au sein d'une société, en termes d'information, de consultation et de participation, ainsi que des salaires adéquats sont essentiels à la qualité du travail rémunéré. Un environnement de travail se doit d'être sain et sûr.

5. Bâtir un marché du travail inclusif avec des opportunités pour tous

Les mesures pour assurer des opportunités égales d'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion sont importantes pour garantir l'équité et le «capital social» et maximiser le potentiel de la main-d'œuvre. Cela vaut notamment pour la main-d'œuvre jeune et les personnes issues de milieux défavorisés qui sont souvent contraintes d'accepter des postes précaires. Les pratiques et les environnements non discriminatoires en termes de sexe, d'origine ethnique, de nationalité, de religion, de handicap, de genre ou d'âge sont vitaux.

En y ajoutant l'appropriation des partenaires sociaux et des leaders politiques, l'ensemble de ces composantes pourraient former une bonne base pour une politique de l'emploi dans l'UE.



Entretien

Sándor Czomba

Ministre d'État hongrois de la politique de l'emploi

La politique européenne de l'emploi vue par la présidence du Conseil

D'après la présidence hongroise, quels sont les plus importants défis auxquels l'UE doit faire face quant à son agenda pour l'emploi?

Le plus grand défi est l'avenir de l'emploi en tant que tel, c'est-à-dire l'indispensable stabilisation et la reprise subséquente des marchés du travail. Les signes naissants d'une reprise économique apparus récemment et les dernières prévisions de croissance économique ne sont toutefois pas très rassurants. Le chômage persiste à des taux élevés. Le chômage à long terme est en hausse et le chômage des jeunes, déjà élevé avant la crise, continue à augmenter. Si la croissance du chômage est un réel danger, nous devrions non seulement lutter pour la hausse de l'emploi et la baisse du chômage, mais l'attention devrait également être portée sur la prévention du chômage structurel. Il est aussi important, notamment en termes de consolidation budgétaire, de traiter la situation des groupes les plus défavorisés sur le marché du travail, comme les jeunes ou les individus inactifs depuis longtemps, par le biais de mesures bien ciblées. Concernant le thème de la pénurie des ressources budgétaires dans les domaines de l'emploi, de la protection sociale et de l'éducation, «faire plus avec moins» est également crucial pour relever les défis du marché du travail.

Que peut faire l'UE pour favoriser au mieux la réduction du chômage?

La coordination efficace des politiques économiques et de l'emploi des États membres joue un rôle essentiel dans la stabilisation et le renforcement des marchés du travail européens. À la suite du premier semestre européen, les États membres ont identifié dans leurs programmes nationaux de réforme les mesures politiques et les réformes considérées comme vitales aux fins d'une reprise réussie, dont celles destinées à la gestion du chômage et à la promotion de l'emploi. Tous ces projets doivent maintenant être entièrement appliqués par les États membres, et les initiatives à l'échelle de l'UE

devraient compléter ces efforts. L'utilisation plus efficace et ciblée des Fonds structurels, notamment du Fonds social européen, est cruciale à cet égard, tandis qu'un meilleur fonctionnement du marché intérieur, notamment la libre circulation des travailleurs et l'amélioration des services EURES, sont également importants du point de vue de la réduction du chômage. Le partage des meilleures pratiques et l'amélioration de l'apprentissage mutuel pourraient aussi participer à une meilleure intégration des demandeurs d'emploi au sein du marché du travail.

Que peut faire l'UE pour élever le niveau de qualification des citoyens européens et les préparer aux postes vacants existants et futurs?

D'après les projections de l'UE, «l'intensité en compétences» des emplois a récemment augmenté, une caractéristique qui devrait également se retrouver dans les nouveaux emplois émergents. Ainsi, les citoyens de l'UE doivent être dotés des qualifications et compétences adéquates afin de pouvoir satisfaire les demandes du marché du travail. À cet égard, des systèmes d'anticipation et de prévision des compétences fonctionnant bien pourraient être établis au niveau de l'UE et des États membres. Il faut aussi développer des capacités de formation suffisantes afin que les citoyens de l'UE puissent s'adapter rapidement aux besoins changeants du marché du travail. L'ensemble des mesures politiques de l'UE comme le panorama européen des compétences, le système européen de suivi des offres d'emploi, le passeport des compétences européen, etc., sert parfaitement cet objectif.

Quelle est la plus grande réussite de l'UE en matière d'emploi sous votre présidence?

Au cours du premier semestre de 2011, la plus grande réussite dans le domaine de l'emploi, même si elle n'a pas eu de grand rapport avec notre présidence, a été la chute du chômage (même si ce recul a été faible): d'un taux à deux chiffres, il est passé à un chiffre, plus précisément de 10,2 à 9,4 %, avec une grande diversité dans la performance des États membres. En ce qui concerne la politique de l'emploi, la présidence hongroise a souligné la question de l'emploi des jeunes, pour qui il devient de plus en plus difficile d'entrer sur le marché du travail. Un autre sujet clé était la promotion de la création d'emplois. La crise récente a révélé que, sans demande de main-d'œuvre stable, les politiques de l'emploi ne peuvent à elles seules assurer un niveau correct d'emploi à long terme. De plus, il convient de souligner que notre présidence a mené à bien la coordination des politiques

de l'emploi à l'échelle de l'UE et l'achèvement du premier semestre européen qui s'est révélé être un défi de taille mais pour lequel la présidence s'est montrée à la hauteur.

Quels sont les défis clés pour l'UE dans le domaine de la politique de l'emploi pour les six prochains mois?

Six mois est une période relativement courte en termes de politique de l'emploi et, par conséquent, les défis clés ne changeront probablement pas de manière significative. La stabilisation des marchés de l'emploi et la réintégration des chômeurs, avec une attention toute spéciale pour les jeunes et les autres groupes défavorisés, nécessiteront des efforts au moins identiques au cours des six prochains mois. L'UE doit également faire face au problème des perspectives démographiques défavorables. La question du vieillissement de la main-d'œuvre pose des défis importants eu égard aux perspectives d'emploi et de durabilité des systèmes de retraite et de soins de santé, qui doivent être urgemment traités. Découvrir des manières meilleures et nouvelles de relever l'âge effectif de départ à la retraite et augmenter l'adaptabilité de la main-d'œuvre constituent un prérequis important pour atteindre l'objectif de taux d'emploi de l'UE de 75 %. De plus, la phase de mise en œuvre du semestre européen aura également lieu. Les gouvernements devront faire face à leurs engagements en termes à la fois d'objectifs et de réformes annoncées dans leurs programmes nationaux de réforme. Enfin, et surtout, la discussion concernant le budget futur de l'UE et son cadre financier pluriannuel sera également au premier plan de l'actualité, car elle influencera considérablement les dispositions et les politiques qui sous-tendent les fonds de l'UE tout au long de cette décennie et soulèvera les questions clés dans le domaine de la politique de l'emploi.

Point de vue du Parlement européen

Pervenche Berès

Députée européenne, présidente de la commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen



Défis clés pour la politique de l'emploi de l'UE

À un moment où l'Union européenne ne s'est pas encore relevée de la crise financière, économique et sociale et où la faiblesse des perspectives de croissance économique limite les possibilités de création d'emplois et la génération normale de nouveaux postes par la production brute, les politiques européennes de l'emploi, pour leur part, font face à deux défis majeurs: mettre ou remettre les individus au travail et assurer la qualité des emplois créés ou conservés.

En vertu de l'article 9 du traité de Lisbonne, tout investissement dans l'UE devrait être examiné eu égard à sa capacité de création d'emplois décents et durables. Dans ce contexte, l'analyse annuelle de la croissance et le cadre proposé par le semestre européen sont des outils essentiels pour une coordination améliorée des politiques économiques et constituent ainsi une composante importante de la réponse de l'Union européenne à la crise, pour autant que les questions d'emploi ne soient pas reléguées au second plan après la consolidation budgétaire. Si nous voulons

atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020, l'interaction entre les domaines de l'emploi, du social et d'autres politiques, notamment la macroéconomie, la R & D et l'innovation, l'éducation et les politiques de formation, doit être renforcée. Le semestre européen devrait établir le cadre annuel de cette interaction. Toutefois, ces outils devraient être employés de manière à respecter les processus démocratiques et les principes de subsidiarité ainsi que le dialogue social, notamment dans le domaine des salaires et des retraites.

L'un des défis majeurs concernant l'emploi en Europe, mais également à l'échelle mondiale, est l'intégration des jeunes au sein du marché du travail et la prévention de la privation d'avenir de toute une génération. Relever ce défi implique que les budgets d'éducation et de formation, s'ils ne sont pas augmentés, soient maintenus, malgré la tendance actuelle à la consolidation budgétaire.

Mais nous devons également veiller à ce que les emplois soient décents et payés correctement. Les situations où la législation nationale et la législation européenne sont contournées, notamment en ce qui

concerne les travailleurs migrants et les restructurations, ou encore les vides juridiques utilisés pour réduire les droits sociaux et du travail et pour procéder à des licenciements et pratiquer une concurrence déloyale doivent être combattus. Les décideurs politiques doivent veiller à ce que la législation soit appliquée. À cette fin, les inspections du travail des États membres doivent être coordonnées au niveau européen,

et une plate-forme européenne permanente pour une coopération transfrontalière entre les agences gouvernementales et les syndicats doit être mise en place pour lutter contre les pratiques d'emploi abusives. De plus, le taux de syndicalisation des travailleurs doit être promu aux niveaux national et européen afin de permettre aux travailleurs de comprendre et d'exiger le respect de leurs droits.

Informations complémentaires

- Une stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois (2011), Commission européenne
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=958>
- Analyse annuelle de la croissance (2011), Commission européenne
http://ec.europa.eu/europe2020/tools/monitoring/annual_growth_survey_2011/index_fr.htm
- «Concluding the First European Semester of Economic Policy Coordination: Guidance for National Policies in 2011-12» (Clôture du premier semestre européen de coordination des politiques économiques: orientations pour les politiques nationales 2011-2012) (2011), Commission européenne
http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/communication_fr.pdf
- Situation de l'emploi et perspectives sociales au sein de l'Union européenne, rapport trimestriel (été 2011), Commission européenne
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=89&newsId=1046&furtherNews=yes>
- *Employment in Europe — 2010* (L'emploi en Europe — 2010) (à paraître en 2011), Commission européenne
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=113&newsId=948&furtherNews=yes>
- «De nouvelles compétences pour de nouveaux emplois: agir immédiatement» (2010), rapport du groupe d'experts sur les nouvelles compétences pour de nouveaux emplois, préparé pour la Commission européenne
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=568&langId=fr&eventsId=232&furtherEvents=yes>
- «Future Skills Supply and Demand in Europe, Medium-term Forecast up to 2020» (La future offre de compétences en Europe, prévisions à moyen terme jusqu'à 2020), rapport de synthèse (2010), Cedefop
<http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications/15540.aspx>
- «Plate-forme européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale: un cadre européen pour la cohésion sociale et territoriale» (2010), Commission européenne
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=961>
- «La dimension sociale de la stratégie Europe 2020 — Rapport du comité de la protection sociale» (2011)
<http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6895&langId=en>
- «Jeunesse en mouvement» (2010), Commission européenne
<http://ec.europa.eu/youthonthemove/>

Glossaire

Chômage structurel

Il s'agit du chômage résultant d'une inadéquation entre la demande de travailleurs et l'offre de travailleurs nécessaires. Il survient en raison de la structure du marché du travail lorsque les travailleurs ne possèdent pas les compétences dont ils auraient besoin ou lorsqu'ils se trouvent au mauvais endroit pour avoir accès aux opportunités d'emplois. Il peut également apparaître lorsque les mesures d'incitation à saisir les emplois disponibles sont insuffisantes. Son ampleur et son évolution au fil du temps peuvent être décrites par le ratio chômage/emplois vacants ou par la courbe de Beveridge (lien entre le taux de chômage et le taux d'emplois vacants au fil du temps).

Décalage entre le coût de la main-d'œuvre et le revenu après impôt

Différence entre les coûts salariaux de main-d'œuvre supportés par l'employeur et le salaire net des employés. Habituellement mesurable comme le total des contributions de sécurité sociale de l'employeur et de l'employé, des taxes sur le salaire et des impôts sur le revenu des employés, moins les allocations, en proportion des coûts salariaux totaux. Il varie de 18 à 49 % au sein des États membres de l'UE.

Dialogue social

Le dialogue entre les représentants de la direction (employeurs) et ceux des travailleurs (syndicats), qui est un pilier clé du modèle social européen, implique que les deux parties s'engagent à trouver des solutions consensuelles concernant des questions d'intérêt commun, et grâce auxquelles les conventions collectives sont négociées.

Emplois décents

Emplois caractérisés par un haut degré de sécurité de l'emploi, un bon niveau de salaire, la bonne qualité des conditions de travail et une protection sociale adéquate.

Flexicurité

Approche de l'Union européenne à l'égard du marché du travail, qui cherche à équilibrer le besoin en flexibilité du marché du travail et le besoin de sécurité économique des travailleurs.

NEET

Désigne les personnes qui ne travaillent pas et ne suivent pas d'études ou de formation. Se réfère généralement au nombre, ou à la part, des jeunes âgés de 15 à 24 ans dans cette situation.

Productivité

Valeur ajoutée brute, généralement mesurée par employé ou par heure travaillée.

Produit intérieur brut (PIB)

Le PIB est égal à la valeur de marché de tous les biens et services finaux produits par une économie au cours d'une année donnée.

Segmentation

Un marché du travail segmenté est caractérisé par l'existence de groupes distincts, non concurrents, dotés de perspectives de mobilité limitées entre eux. Cette interprétation peut prendre la forme des personnes en contrats d'emploi temporaire par rapport à ceux en poste permanent. D'autres formes de segmentation, comme l'ethnicité, le genre et le niveau de compétence, peuvent exister dans des marchés du travail internes (au sein d'une entreprise, etc.) ou externes.

Taux d'activité

Le taux d'activité est le rapport entre le nombre d'actifs (actifs occupés et chômeurs) et l'ensemble de la population en âge de travailler correspondante, exprimé en pourcentage.

Taux de chômage

Part de la population active (employée et sans emploi) au chômage, exprimée en pourcentage.

Taux de chômage (à long terme)

Part de la population active au chômage depuis 12 mois ou plus, exprimée en pourcentage.

Taux d'emploi

Le taux d'emploi d'une classe d'individus est calculé en rapportant le nombre d'individus de la classe ayant un emploi au nombre total d'individus dans la classe, exprimé en pourcentage.

Taux d'inactivité

Part de la population en âge de travailler qui n'est pas comprise dans la population active. Souvent définie comme la «population économiquement non active».

Guides à paraître

- *Social Dialogue* (Le dialogue social) (décembre 2011)
- *Ageing and Pensions* (Vieillesse et retraites) (juin 2012)
- *Labour Law and Working Conditions* (Droit du travail et conditions de travail) (décembre 2012)
- *Social Economy* (L'économie sociale) (juin 2013)
- *ESF and other Funding Instruments* (Le FSE et autres instruments de financement) (décembre 2013)
- *Social Inclusion* (L'inclusion sociale) (juin 2014)

Commission européenne

Guide de l'Europe sociale — Volume 1 — Politique de l'emploi

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne

2011 — 76 p. — 14,8 x 21 cm

ISBN 978-92-79-20605-4

ISSN 1977-2351

doi:10.2767/38469

Le *Guide de l'Europe sociale* est une publication semestrielle destinée à fournir à un public intéressé mais pas nécessairement spécialisé un résumé succinct des politiques de l'Union européenne dans le domaine de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion. Il illustre les questions et défis clés, explique les actions politiques, décrit les instruments à l'échelle de l'UE et fournit des exemples des meilleures pratiques des États membres de l'UE. Il présente également des points de vue du Parlement européen et de la présidence du Conseil concernant le thème abordé.

Le premier volume de cette série se concentre sur les défis les plus importants auxquels l'UE doit faire face dans le domaine de l'emploi. Il décrit notamment les actions de l'UE pour lutter contre le chômage, développer de nouvelles compétences et créer de nouveaux emplois. Il explique également le rôle des politiques de l'emploi dans le contexte de la stratégie Europe 2020 et la gouvernance économique européenne. Le dernier chapitre souligne les principales orientations de la politique de l'emploi européenne pour le futur.

Cette publication est disponible en version imprimée en allemand, en anglais et en français.

Comment vous procurer les publications de l'Union européenne?

Publications gratuites:

- sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- auprès des représentations ou des délégations de l'Union européenne.
Vous pouvez obtenir leurs coordonnées en consultant le site <http://ec.europa.eu> ou par télécopieur au numéro +352 2929-42758.

Publications payantes:

- sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Abonnements facturés (par exemple séries annuelles du *Journal officiel de l'Union européenne*, recueils de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne):

- auprès des bureaux de vente de l'Office des publications de l'Union européenne (http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm).

Les **publications** de la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion vous intéressent?

Vous pouvez les télécharger ou vous abonner gratuitement:
<http://ec.europa.eu/social/publications>

Vous pouvez également vous abonner gratuitement au bulletin d'information électronique *L'Europe sociale* de la Commission européenne:
<http://ec.europa.eu/social/e-newsletter>

<http://ec.europa.eu/social/>



www.facebook.com/socialeurope



■ Office des publications

ISBN 978-92-79-20605-4



9 789279 206054