

RAPPORT CONJOINT DE LA COMMISSION ET DU CONSEIL

Rapport demandé par le Conseil européen de Stockholm: "Vers l'accroissement de la participation au marché du travail et la promotion du vieillissement actif"

Adopté par le Conseil "Emploi et politique sociale" lors de sa session du 7 mars 2002.

Corps du rapport et extraits de l'annexe

Le rapport complet y compris l'annexe est disponible sur :

<http://ue.eu.int/pressData/fr/misc/69826.pdf>

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	4
1. LA NÉCESSITÉ D'UNE PARTICIPATION ACCRUE.....	5
2. TENDANCES ET DÉTERMINANTS DE LA PARTICIPATION AU MARCHÉ DU TRAVAIL.....	6
2.1 Principales tendances de la participation au marché du travail.....	6
2.2 Facteurs clés qui influencent la participation au marché du travail.....	9
3. CONSIDÉRATIONS POLITIQUES.....	13
3.1 Action proposée.....	14
3.1.1 Accroître le taux de participation par une stratégie globale.....	14
a) Une approche dynamique fondée sur le cycle de vie.....	15
b) Des emplois plus nombreux et de meilleure qualité.....	15
c) Rendre le travail payant.....	17
d) Compétences professionnelles plus élevées et adaptables.....	17
e) Faire du travail une véritable option.....	18
f) Une approche en partenariat.....	18
3.1.2 Initiatives spécifiques.....	19
a) Une initiative conjointe gouvernement/partenaires sociaux pour maintenir plus longtemps les travailleurs en activité.....	19
b) Une révision ciblée des systèmes d'imposition et d'allocation.....	20
c) Une approche déterminée pour s'attaquer aux disparités de rémunération et d'accès au marché entre les sexes.....	20
d) Promouvoir la participation des personnes assumant des responsabilités familiales.....	21
e) Renforcer les efforts destinés à réduire les taux d'abandon scolaire.....	21
3.2 Mise en oeuvre.....	21
Annexe.....	23

INTRODUCTION

Une participation accrue au marché du travail est une condition nécessaire pour atteindre les objectifs en matière de taux d'emploi fixés par la stratégie de Lisbonne, et s'inscrit donc au cœur de la stratégie européenne pour l'emploi.

Le Conseil européen de Stockholm a invité "le Conseil et la Commission à lui présenter un rapport conjoint, pour sa réunion du printemps 2002, sur les moyens d'accroître le taux d'activité et de prolonger la vie active", dans la perspective de l'évolution démographique. Le présent rapport répond à cette invitation.

Pour accroître la participation au marché du travail, il faut améliorer les possibilités d'emploi en favorisant aussi bien l'offre que la demande de main d'oeuvre. En conséquence, il est crucial, pour augmenter le nombre d'emplois et accroître le taux d'activité, de disposer de conditions macroéconomiques favorables et d'un marché des produits et des services efficace. Toutefois, à elles seules, les mesures macroéconomiques ne suffiront pas pour atteindre les objectifs ambitieux en matière de taux d'emploi fixés à Lisbonne et à Stockholm. Il faut également réformer les marchés des produits et des services en Europe et veiller à ce que les obstacles à la participation au marché du travail soient éliminés et à ce que tous aient réellement la possibilité d'entrer ou de retourner dans le monde du travail. Le bon fonctionnement des marchés du travail est également une condition essentielle à cet égard.

Le présent rapport met l'accent sur les mesures nécessaires pour accroître la participation au marché du travail par un meilleur fonctionnement des marchés du travail. Une analyse approfondie et l'élaboration d'une réponse politique en ce qui concerne le contexte macroéconomique et les marchés des produits et des services ainsi que dans une série de domaines connexes dépasseraient l'objectif du présent rapport. Ces problèmes sont abordés d'une manière explicite dans des documents qui feront partie du dossier complet préparé pour le Conseil européen de Barcelone consacré aux questions économiques et sociales, au printemps 2002.

C'est le cas des pensions et de la viabilité financière des régimes de pension au regard de laquelle un accroissement de la participation de la population active serait important pour maintenir un ratio de dépendance supportable. C'est également le cas des systèmes de santé, en ce sens notamment que la prolongation de la vie active influe sensiblement sur l'état de santé de la population plus âgée, et donc sur les priorités sociales et sur la viabilité financière des régimes de santé.

La récente détérioration de la situation macroéconomique risquerait de ralentir la réalisation des objectifs de Lisbonne et de Stockholm si elle devait conduire à un ajournement des réformes. Il est essentiel que la stratégie à moyen et long terme ne soit pas remise en cause par des considérations à court terme. C'est aujourd'hui qu'il faut agir pour accroître le taux de participation, c'est une

condition fondamentale de tout effort visant à gérer les changements et réaliser un développement économique et social plus durable.

La prolongation de la vie active contribue également d'une manière importante à la réalisation de l'objectif global de la Communauté européenne qui consiste à améliorer le bien-être de la population, comme énoncé à l'article 2 du traité instituant la Communauté européenne. La stratégie de Lisbonne, confirmée à Stockholm, couvre déjà cet aspect en cherchant à créer les conditions politiques d'une amélioration des niveaux de vie et de la qualité de vie.

Le présent rapport doit être apprécié en conjonction avec d'autres initiatives récentes et avec l'ensemble du dossier qui sera présenté au Conseil européen de Barcelone, y compris le rapport de synthèse "La stratégie de Lisbonne - Réussir le changement", le plan d'action de la Commission en matière de compétences et de mobilité, la communication intitulée "Réaliser un espace européen de l'éducation et de formation tout au long de la vie" et l'invitation adressée par la Commission aux partenaires sociaux en vue de lancer un dialogue sur la manière d'anticiper et de gérer les conséquences sociales de la restructuration des entreprises.

1. LA NÉCESSITÉ D'UNE PARTICIPATION ACCRUE

Les Conseils européens de Lisbonne et de Stockholm ont fixé des objectifs ambitieux concernant l'augmentation des taux d'emploi dans l'Union d'ici 2010, qui devraient être portés à près de 70% pour la population en âge de travailler dans son ensemble, à plus de 60% pour les femmes et à 50% pour les travailleurs plus âgés (de 55 à 64 ans). Ces objectifs impliquent environ 15,4 millions d'emplois supplémentaires au total entre 2002 et 2010. Eu égard à la dynamique actuelle du marché du travail et à l'accroissement de la participation des femmes, 9,6 millions de ces emplois pourraient être pourvus par des femmes, ce qui porterait le taux d'emploi des femmes à 63% d'ici à 2010. Atteindre le taux d'emploi de 50% pour les travailleurs plus âgés serait plus difficile. Cela supposerait que le nombre d'emplois occupés par cette catégorie de travailleurs augmente de 7,4 millions entre 2002 et 2010, en raison de la forte augmentation du nombre de travailleurs plus âgés. En outre, un nombre considérable d'inactifs devrait pouvoir accéder au marché du travail. La création d'emplois est soumise à des conditions tenant aussi bien à l'offre qu'à la demande. La réalisation des objectifs en matière d'emploi dépend de l'amélioration du fonctionnement des marchés des capitaux, des biens, des services et du travail dans un climat de stabilité macro-économique propice à une croissance durable. Ces conditions sont également nécessaires pour assurer la cohésion sociale et la viabilité des dépenses publiques, en particulier dans le domaine des pensions et des soins de santé. Bien que les objectifs concernent le taux d'emploi, et bien qu'il soit évident qu'une amélioration de l'emploi implique directement un accroissement des niveaux de participation, la réduction du chômage a également un rôle à jouer.

Accroître la participation ne sera pas chose aisée, en partie parce qu'il faudra agir sur des facteurs culturels et socio-psychologiques, notamment l'attitude des personnes âgées à l'égard de l'emploi, et en partie parce qu'il faudra modifier profondément les instruments politiques pour parvenir à faire évoluer les comportements des employeurs et des travailleurs. Les gouvernements et les partenaires sociaux vont devoir coopérer à la réforme du cadre juridique et institutionnel pour encourager ces changements de comportement. L'accroissement du taux d'activité suppose également une intensification des efforts d'investissement dans les ressources humaines, et une reconnaissance plus grande encore de l'importance de la formation de la main-d'œuvre, comme le préconisent les lignes directrices pour l'emploi.

Les mesures politiques à mettre en place doivent s'appliquer à toutes les classes d'âge de la population active, notamment aussi parce que la composition des forces de travail va se modifier avec le vieillissement démographique. Cependant, l'impact des mesures sera différent selon les classes d'âge tout au long du cycle de vie. C'est pourquoi le présent rapport aborde la question du taux d'activité selon une approche basée sur le cycle de vie - tout en maintenant une distinction entre les hommes et les femmes - de manière à identifier les tendances sous-jacentes et permettre ainsi d'élaborer des réponses politiques susceptibles d'influer sur ces tendances. Une attention particulière est également accordée aux personnes qui éprouvent des difficultés spécifiques sur le marché du travail.

2. TENDANCES ET DÉTERMINANTS DE LA PARTICIPATION AU MARCHÉ DU TRAVAIL

Une analyse des tendances récentes et des déterminants de la participation au marché du travail est présentée en annexe¹. Les principales conclusions sont résumées ci-dessous.

2.1 Principales tendances de la participation au marché du travail

Le vieillissement de la population aura une incidence majeure sur le taux d'activité de la population. Les projections indiquent que la population en âge de travailler devrait augmenter de 1,7 million de personnes seulement entre 2002 et 2010, alors que la baisse de la population devrait se poursuivre pendant plusieurs décennies au-delà. Les projections relatives à la population en âge de travailler chez les femmes et dans la tranche d'âge allant de 55 à 64 ans, font apparaître une augmentation de 0,6 million et de 5,2 millions respectivement. Ces changements indiquent clairement qu'il faut compenser l'incidence de l'évolution démographique sur l'offre de main d'œuvre en augmentant les taux de participation, notamment parmi les travailleurs plus âgés.

Les caractéristiques de la participation au marché du travail ont évolué considérablement au cours des trente dernières années. Depuis 1970, la participation des femmes entre 25 et 60 ans s'est fortement accrue, tandis que celle des hommes de tous âges a reculé. La participation au marché

¹ Basée essentiellement sur des données extraites de l'Enquête sur les forces de travail et du Panel communautaire des ménages.

du travail s'est accrue depuis le milieu des années 80 où elle était légèrement inférieure à 66%, pour passer en 2000 à 69%, mais cette situation d'ensemble occulte des tendances très différentes selon l'âge et le sexe et des disparités entre États membres et régions.

À titre de comparaison, avec des taux de participation respectifs de 77,2% et de 72,5% en 2000, les États-Unis et le Japon obtiennent, en ce qui concerne la mobilisation de leur population active, des résultats nettement meilleurs que ceux de l'UE prise dans son ensemble. Dans l'UE, seuls le Danemark, la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni atteignent des taux de participation comparables.

Il est important, lorsque l'on examine ces tendances, de procéder à une évaluation exhaustive des performances de l'UE par rapport à celles du reste du monde. En adoptant cette perspective plus large, il serait possible de mieux comprendre la nature des défis que l'Europe doit relever et de mieux déterminer les stratégies et les mesures qui offrent les meilleures chances de succès.

Jeunes (15-24)

La participation des jeunes s'est intensifiée depuis le milieu des années 90, reflétant en cela non seulement le relèvement du climat conjoncturel mais aussi une évolution des comportements, avec un plus grand nombre de jeunes qui rejoignent les forces de travail sans nécessairement quitter l'enseignement. Un grand nombre de jeunes qui travaillent combinent actuellement une activité professionnelle à temps partiel et l'une ou l'autre forme d'éducation et de formation, mais nombreux sont ceux dont ce n'est toujours pas le cas (8% des jeunes de 15 à 19 ans et plus de 40% des jeunes de 20 à 24 ans ont seulement une activité professionnelle). La disparité entre les genres est relativement faible dans ces deux classes d'âge (5% et 10%).

Adultes (25-49)

C'est dans ce groupe d'âge que les caractéristiques de la participation ont le plus changé ces 30 dernières années, avec un léger recul de la participation des hommes et une hausse majeure de celle des femmes, qui passe de moins de 40 % à plus de 70 % pour l'ensemble de cette tranche d'âge. Des pointes de participation apparaissent dans cette classe d'âge ainsi que des divergences entre les hommes et les femmes et entre les travailleurs hautement qualifiés et les travailleurs peu qualifiés. Ces évolutions peuvent influencer les tendances ultérieures de la participation.

La participation des femmes s'est accrue d'une manière constante au cours des trente dernières années, de sorte que le modèle de participation des femmes est aujourd'hui similaire à celui des hommes. Toutefois, une forte disparité s'observe dès l'âge de 25 ans, même pour les femmes sans enfants. Les taux d'activité des femmes avec enfants varient en fonction de l'âge des enfants, avec un écart de 6 à 7 % dans toute l'Union européenne entre les taux d'activité des femmes sans enfant (72 %), avec des enfants d'âge scolaire (65 %) et avec des enfants d'âge préscolaire (59 %). Ces écarts se sont réduits légèrement au cours des années 1990. La situation des parents isolés constitue

un cas à part; leurs taux d'activité sont en général plus élevés que ceux des autres femmes, sauf aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. Même si d'autres facteurs contribuent à expliquer cette situation, dans ces deux pays, les structures d'accueil des enfants sont en-dessous de la moyenne de l'Union. Les travailleurs hautement qualifiés, participent nettement plus à des programmes de formation que les travailleurs peu qualifiés, dont le taux de participation décroît plus rapidement. 68% des travailleurs hautement qualifiés travaillent dans des entreprises fournissant des formations, contre 34% seulement des travailleurs peu qualifiés; le taux de formation dont bénéficient les travailleurs hautement qualifiés est d'environ 40% contre 17% pour les travailleurs peu qualifiés.

"Seniors" (50-65)

Le taux d'emploi et de participation des travailleurs plus âgés (de 55 à 64 ans) dans l'UE a décliné d'une manière constante au cours des trente dernières années. En 2000, la participation était de 40,6%. À titre de comparaison, les taux correspondants aux États-Unis et au Japon étaient de 59,2% et de 66,5% respectivement, et c'est ce qui explique les écarts des taux de participation généraux entre l'UE et ces pays.

Le taux de participation des hommes, notamment des travailleurs manuels peu qualifiés, commence à décliner rapidement dès l'âge de 50 ans et non de 60 ans comme c'était le cas en 1970. Le taux de participation des femmes commence à décroître plus tôt, vers 45 ans, mais moins rapidement, et les taux d'activité des femmes de 50 à 60 ans sont encore plus élevés qu'en 1970. La régression du taux de participation est imputable en partie aux retraites anticipées involontaires associées à une restructuration économique et en partie à l'impact des régimes de préretraite.

La participation à la formation décroît considérablement pour les travailleurs de plus de 50 ans, et atteint de très faibles niveaux pour les travailleurs peu qualifiés. Si presque la moitié des travailleurs plus âgés travaillent dans des entreprises fournissant des formations, moins de 15 % d'entre eux participent effectivement à des mesures de formation – qu'elles soient fournies par l'employeur ou privées; seuls 7 % des travailleurs plus âgés peu qualifiés reçoivent une formation contre plus d'un quart des travailleurs plus âgés hautement qualifiés.

Qualifications et participation

Plus le niveau de qualification est élevé, plus le taux d'activité est élevé à tous les âges. La participation des travailleurs hautement qualifiés est supérieure d'au moins 50% à celle des travailleurs les moins qualifiés. Ceci s'observe davantage chez les femmes que chez les hommes, bien que les femmes hautement qualifiées aient un taux d'activité inférieur à celui des hommes, ayant le même niveau de qualification. Les divergences entre États membres sont telles que les disparités entre les hommes et les femmes hautement qualifiés sont nettement moins prononcées dans les pays scandinaves et au Portugal que dans la plupart des États membres méridionaux.

Personnes éprouvant des difficultés spécifiques sur le marché du travail

Il est souvent constaté que certains facteurs socio-économiques sont associés à un taux de participation nettement plus bas de la main d'œuvre.

La participation au marché du travail de travailleurs migrants non ressortissants de l'Union européenne varie considérablement entre les pays. Le taux d'activité global des ressortissants étrangers est d'environ 61% contre près de 72% pour les ressortissants de l'Union européenne. Les différences de participation sont les plus marquées en haut et en bas de l'échelle des professions/qualifications. Chez les ressortissants de l'Union européenne les taux d'activité sont beaucoup plus élevés pour les travailleurs non manuels hautement qualifiés, alors que chez les migrants, ils le sont pour les travailleurs manuels non qualifiés. Les personnes handicapées sont beaucoup plus susceptibles de ne pas trouver de travail que des personnes sans handicap en raison de leurs difficultés à accéder au marché du travail et à s'y maintenir. Les deux tiers des personnes porteuses d'un quelconque handicap sont inactives. Et même, 50% des personnes qui ne sont pas gênées dans leurs activités quotidiennes par leur handicap sont inactives.

Disparités régionales

Les taux régionaux d'activité et d'emploi sont positivement corrélés. Les régions connaissant une bonne conjoncture économique et enregistrant de bons résultats en matière d'emploi affichent également des taux d'activité supérieurs, en particulier chez les jeunes et les personnes âgées. Dans les régions où la situation est moins favorable, l'amélioration des performances dans le domaine de l'emploi et de la croissance économique vont dépendre dans une large mesure de leur capacité à exploiter au maximum leurs ressources potentielles de main-d'œuvre, à investir dans l'éducation et dans la formation de leurs forces de travail actuelles et de leur aptitude à attirer un nouveau capital humain.

2.2. Facteurs clés qui influencent la participation au marché du travail²

Il existe dans l'Union européenne un formidable potentiel de main-d'œuvre. Quelque 11 millions des 77 millions d'inactifs souhaiteraient travailler immédiatement. Les causes principales de l'inactivité sont: les responsabilités personnelles ou familiales (près de 20 % du total des inactifs), une maladie ou un handicap (9 %), le niveau d'éducation et de formation (27 %, près de 90 % dans la classe des 15-24 ans) et la retraite (16 %, environ 90 % dans la classe des 55-64 ans).

Il existe à cet égard d'importantes disparités entre les sexes. Les causes d'inactivité chez les hommes sont essentiellement l'éducation et la retraite, alors que près de la moitié des femmes inactives âgées de 25 à 54 ans le sont pour des raisons familiales et ménagères. La maladie et le handicap représentent la raison la plus importante pour les hommes âgés de 25 à 54 ans et la deuxième raison

² Analyse fondée sur les données extraites de l'Enquête sur les forces de travail et du Panel communautaire des ménages.

par ordre d'importance pour les femmes de ce groupe. Le grand nombre de personnes inactives souhaitant actuellement travailler indique qu'il existe des obstacles importants à la participation, y compris le manque d'infrastructures d'accueil et d'aide pour les personnes handicapées. Il souligne également qu'il faut proposer un nombre adéquat d'emplois offrant la flexibilité (par exemple en termes de durée du travail) exigée par nombre de personnes de cette catégorie.

Quatre grands déterminants de la participation au marché du travail ont été identifiés. Bien que chacun de ces déterminants produise ses propres effets, il existe une forte interaction entre eux.

Disponibilité et attrait du travail

Deux forces conditionnent l'offre d'emplois. D'une part, la situation macroéconomique globale influence la demande de main-d'œuvre dans l'économie à un moment donné. D'autre part, les tendances à la base de la structure de l'emploi et du fonctionnement du marché du travail, y compris les niveaux des rémunérations, déterminent l'ampleur des offres d'emploi des employeurs. En outre, des différences régionales peuvent s'observer en matière de demande de main-d'œuvre en fonction de la structure et de la concentration de l'activité dans les régions.

L'offre d'emplois adéquats est le principal facteur encourageant des personnes à accéder au marché du travail ou à y retourner. La demande de main-d'œuvre suscite l'offre qui favorise à son tour une plus forte demande. Par ailleurs, l'impression selon laquelle il n'y aurait pas d'emplois disponibles peut dissuader les gens d'en chercher et les "décourager". Pour un grand nombre de ces personnes, les caractéristiques des emplois eux-mêmes en termes de rémunération et de qualité des conditions de travail, y compris la sécurité sur le lieu de travail, constitueront un facteur déterminant de l'importance de la réponse. Pour d'autres, en particulier celles qui ont des besoins ou des responsabilités spécifiques (par exemple les travailleurs plus âgés ou handicapés, les travailleurs ayant des personnes à charge ou les jeunes en formation), la possibilité de travailler à temps partiel ou avec un horaire souple, en particulier pour concilier vie professionnelle et vie familiale, peut constituer le facteur déterminant.

À plus long terme, le bon fonctionnement des marchés du travail, y compris du point de vue des processus de formation des salaires et de la législation relative à la protection de l'emploi, contribue à la création d'emplois. En conséquence, l'efficacité du marché du travail intervient de manière déterminante dans la disponibilité d'emplois attrayants. La productivité sectorielle et régionale devrait être prise suffisamment en compte dans les processus de formation des salaires, ce qui contribuerait à un développement économique harmonieux et riche en emplois. La législation relative à la protection de l'emploi devrait garantir aux travailleurs une protection sociale adéquate, sans pour autant faire obstacle à la restructuration économique nécessaire.

Le juste dosage des incitants financiers

L'entrée ou le retour sur le marché du travail dépend du rapport entre le revenu du travail et les revenus provenant du chômage ou l'inactivité. La comparaison entre les salaires (après impôt) et le niveau des allocations détermine l'ampleur des pièges du chômage ou de la pauvreté. Des indemnités de chômage élevées combinées à une longue durée et à une administration permissive des règles d'admissibilité peuvent saper les incitations à chercher ou à prendre un emploi et augmenter les risques de dépendance à long terme des prestations sociales. D'un autre côté, les régimes de sécurité sociale basés sur l'exercice d'un emploi, notamment le régime des pensions, l'assurance chômage et les systèmes de crédits d'impôt, peuvent inciter à chercher et à prendre un emploi et contribuer à réduire le travail non déclaré. L'incidence potentielle de l'évolution des incitants sur l'offre de main-d'œuvre dépend de la réaction particulière des agents économiques. Certains groupes apparaissent plus sensibles que d'autres à l'évolution des systèmes d'imposition et d'allocations. L'offre de main-d'œuvre masculine dans la classe d'âge des adultes ou chez ceux qui ont l'espoir d'obtenir des rémunérations supérieures dans le futur semble être moins sensible à l'évolution des incitants découlant des systèmes d'imposition et d'allocation. Par contre, les couples dans lesquels un des époux ne travaille pas (généralement la femme) et les parents isolés s'avèrent en général les plus sensibles aux incitants, en termes de participation au marché du travail. La fiscalité peut dissuader les femmes de participer au marché du travail, en particulier lorsqu'elles assument en même temps des responsabilités familiales et compte tenu de la persistance des écarts de rémunération entre les sexes, car elle peut entraîner la perspective d'un revenu inférieur.

Éducation et formation

Les qualifications et les compétences sont deux éléments qui déterminent non seulement la mesure dans laquelle les personnes qui accèdent au marché du travail ou y retournent remplissent les conditions pour obtenir les emplois offerts ou créer leur propre activité, mais aussi plus fondamentalement, la mesure dans laquelle ceux qui occupent déjà un emploi peuvent le conserver dans un environnement technologique et économique en mutation et peuvent y mener une carrière. Plus la main-d'œuvre est éduquée, plus les taux d'activité sont considérablement plus élevés à tous les âges. En 2000, les taux d'activité à l'échelle de l'Union européenne étaient de 87 % pour les personnes hautement qualifiées, contre 57 % pour les personnes peu qualifiées. Les différences sont plus grandes chez les femmes: les femmes peu qualifiées sont le seul groupe de la population dont plus de la moitié des membres sont inactifs.

La proportion de jeunes qui ont suivi un enseignement supérieur (c'est-à-dire qui sont hautement qualifiés) augmente au fil du temps. Le nombre de personnes considérées comme peu qualifiées (c'est-à-dire qui ont suivi un enseignement inférieur à l'enseignement secondaire supérieur) semble diminuer mais demeure substantiel.

Des enquêtes effectuées auprès d'employeurs sur l'évolution prévisible du niveau de qualification qui sera exigé de la main-d'œuvre indiquent clairement que l'emploi des travailleurs qualifiés va

continuer à augmenter alors que celui des personnes non qualifiées va diminuer; l'accroissement de l'emploi continuera à être le plus fort dans le secteur des services et probablement dans les secteurs à haute intensité cognitive nécessitant un éventail de qualifications telles que celles relatives aux TIC, à la communication, etc.

Un environnement favorable

Pour de nombreuses personnes, la décision de participer au marché du travail ne dépend pas des facteurs décrits ci-dessus, mais de critères comme la mobilité géographique et l'existence de structures de garde d'enfants et l'accessibilité de ces structures, l'existence de services de conseil ou d'aspects liés à l'environnement culturel.

L'existence de structures d'accueil et de transports publics adéquats détermine aussi la mesure dans laquelle quiconque a besoin d'améliorer sa position sur le marché du travail peut accéder aux bibliothèques et aux structures d'éducation des adultes. Celles-ci relèvent souvent des pouvoirs publics et se prêteraient donc à des mesures politiques. Cependant, peu d'États membres ont pris des mesures dans ces domaines.

Services de l'emploi

Les activités des services de l'emploi publics et privés jouent un rôle majeur: la fourniture d'informations sur les emplois disponibles, le rapprochement de l'offre et de la demande et l'aide à la mobilité peuvent favoriser grandement l'activité du marché du travail. La modernisation des services publics de l'emploi devrait contribuer à renforcer la mise en œuvre des politiques d'activation et à accroître la participation.

Structures d'accueil pour enfants et personnes âgées

Pour de nombreuses femmes surtout, le fait de s'occuper de personnes à charge – enfants ou parents – est un obstacle majeur au travail s'il n'existe pas de solution de rechange. Les initiatives assez diverses prises par les États membres consistent souvent en mesures isolées qui, couplées à un accès limité, n'ont pas encore produit des résultats visibles en matière de participation des femmes, et soulignent la nécessité d'investir davantage dans les structures d'accueil pour enfants dans la plupart des États membres.

En réalité, les services de soutien ont un double effet sur la participation. Non seulement ils facilitent l'accès au marché du travail pour les utilisateurs de ces services, mais ils fournissent eux-mêmes un nombre important d'emplois. C'est ainsi que plus de deux millions d'emplois net ont été créés dans les secteurs des soins de santé et des services sociaux depuis 1995.

Accès au travail

L'entrée ou le retour sur le marché du travail sont souvent empêchés par la simple incapacité à accéder à un marché du travail local. Les systèmes de transport dans les zones rurales ne sont pas

toujours adaptés aux horaires de travail, et il n'y a parfois pas de solution alternative. La localisation des emplois, avec un accès facile à des transports abordables, ou le développement d'activités alternatives, et notamment du télétravail, peuvent jouer un rôle important dans l'augmentation de la participation au marché du travail. En améliorant l'accès au télétravail, on contribuerait au développement de modes de travail plus faciles à concilier avec la vie familiale et à un plus grand respect de l'environnement.

3. CONSIDÉRATIONS POLITIQUES

La réalisation des objectifs de Lisbonne et de Stockholm en matière d'emploi exige de la part de tous les États membres des efforts déterminés, bien que d'ampleur différente mais sans doute à des niveaux différents. L'analyse ci-dessus a mis en évidence les enjeux essentiels et les principaux facteurs qui conditionnent la participation au marché du travail. Les politiques à adopter doivent être dosées de manière à refléter l'interdépendance de ces facteurs d'une manière exhaustive et équilibrée.

Les avancées obtenues dans le cadre de la stratégie de Luxembourg et de Lisbonne fournissent aux États membres la base pour poursuivre la mise en œuvre de politiques qui encouragent la participation et améliorent la capacité d'insertion professionnelle de la main-d'œuvre. Grâce à une approche préventive et dynamique, cette stratégie favorise la capacité d'insertion professionnelle et l'intégration effective sur le marché du travail. D'autre part, la stratégie crée les conditions d'une adaptation aux changements structurels en définissant un équilibre approprié entre la sécurité et la flexibilité sur le marché du travail.

Il convient d'utiliser les ralentissements conjoncturels pour préparer la main-d'œuvre à la prochaine reprise. Il faut éviter toute initiative provoquant un découragement de l'activité, notamment le recours à des programmes de retraite anticipée; ces mesures, destinées à résoudre des problèmes de court terme résultant d'une inadéquation de la demande globale, sont difficilement réversibles lorsque les conditions conjoncturelles s'améliorent.

L'objectif global est triple:

- s'assurer que les générations présentes et futures pourront rester plus longtemps en activité lorsqu'elles vieilliront,
- attirer durablement sur le marché du travail une partie substantielle de la population actuellement inactive, mais capable de travailler, notamment les femmes, et
- prolonger la participation des travailleurs "seniors" d'aujourd'hui, ceux de plus de 50 ans étant fortement susceptibles d'entrer en préretraite.

Les lignes directrices pour l'emploi et les grandes orientations de politique économique contiennent plusieurs dispositions qui visent directement cet objectif, qu'il s'agisse par exemple de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, des politiques actives, des systèmes d'imposition et de prestations, du vieillissement actif, de la qualité du travail ou de l'égalité des chances. Cependant,

comme le reconnaît le rapport conjoint sur l'emploi de 2001, la plupart des États membres suivent à ce sujet une démarche fragmentaire et n'ont pas de stratégie globale pour relever le défi de la participation croissante au marché du travail. De plus, très peu d'États membres ont opté pour la fixation d'objectifs nationaux pour atteindre les objectifs d'emploi communautaires de Lisbonne et de Stockholm, qui sont étroitement liés à la participation.

Dans une telle approche, la priorité devrait être accordée sans délai à quelques initiatives-clés décrites au point 3.1.2 ci-dessous.

3.1 Action proposée

L'action proposée s'appuie sur une démarche globale qui définit les questions clés à régler pour pouvoir accroître la participation et déterminer les réponses politiques adéquates, y compris au moyen d'un certain nombre d'initiatives spécifiques pouvant influencer significativement la participation au marché du travail.

3.1.1 Accroître le taux de participation par une stratégie globale

Il appartient aux États membres, en fonction de leur situation propre, d'arrêter les mesures les plus appropriées pour accroître le taux d'activité. Mais il est essentiel que ces mesures s'intègrent dans une stratégie globale, dynamique et équilibrée tenant compte de tous les principaux facteurs identifiés ci-dessus.

À cet égard, dans le respect des lignes directrices pour l'emploi et en reconnaissant que le plein emploi est l'objectif des politiques nationales générales, les États membres devraient, compte tenu de leur situation propre, envisager de fixer des objectifs nationaux visant à accroître les taux d'emploi afin de contribuer au niveau de l'Europe à la réalisation des objectifs fixés pour 2010 fixés à Lisbonne et à Stockholm. La publication des prévisions nationales relatives au taux d'emploi serait également un moyen de contribuer à inscrire les objectifs de Lisbonne et de Stockholm pour 2010 fixés dans un contexte national.

La stratégie devrait reposer sur une démarche préventive et envisager une participation tout au long du cycle de vie, et contribuer à la modernisation du marché du travail. Le nombre élevé de travailleurs au chômage ou inactifs désireux de travailler (plus de la moitié des 77 millions de personnes inactives ont manifesté l'intention de retrouver du travail dans le courant des cinq prochaines années) représente également un défi essentiel auquel il est crucial de répondre pour atteindre les objectifs généraux en matière d'emploi. Aussi faut-il agir d'urgence pour s'assurer que des solutions concrètes permettant de maintenir les travailleurs au travail plus longtemps et d'intégrer les personnes dans le marché du travail sont mises en place dans le cadre des stratégies pour l'emploi des États membres.

L'action dans ce sens devrait s'articuler autour des objectifs suivants: des emplois plus nombreux et de meilleure qualité; rendre le travail payant; des compétences professionnelles plus élevées et adaptables; faire du travail une véritable option.

a) *Une approche dynamique fondée sur le cycle de vie*

Une stratégie globale doit avoir pour objectif principal de maximiser la capacité de participation au marché du travail de chaque personne tout au long de son cycle de vie. La prévention est le maître mot d'une intégration réussie et d'un maintien des travailleurs sur le marché du travail. Le but est de garantir l'interaction positive de politiques économiques, sociales et de l'emploi afin de promouvoir une vie active de longue durée dans laquelle toutes les ressources humaines disponibles dans la société sont pleinement utilisées.

Le niveau d'instruction de base joue donc un rôle fondamental à long terme dans la participation.

Plus la main-d'œuvre est éduquée, plus les taux d'activité sont élevés à tous les âges.

La prévention de l'érosion des qualifications tout au long de la vie professionnelle des adultes accroîtra les chances des travailleurs de rester plus longtemps actifs. Les taux d'emploi et d'activité élevés dans le groupe adulte devraient se traduire par des taux d'emploi nettement plus élevés pour les travailleurs plus âgés une dizaine d'années plus tard, si une approche dynamique était appliquée pour retenir plus longtemps ces travailleurs sur le marché du travail en leur offrant des conditions de travail meilleures et plus souples et un travail plus valorisant.

D'autre part, en prenant les mesures d'encouragement adéquates et en offrant des services appropriés à des périodes décisives de la vie, par exemple des structures d'accueil et de garde d'enfants pour les parents et plus de facilités de conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale, il sera possible d'éviter les départs prématurés du marché du travail.

Dans le cadre de cette approche dynamique, une diminution de la participation à certains moments de la vie - des jeunes entreprenant des études, des adultes choisissant de travailler à temps réduit - devrait être compensée par l'avantage d'une participation accrue sur la durée de la vie. Autrement dit, même s'il est nécessaire d'attirer des jeunes, hommes et femmes, sur le marché du travail, les politiques devraient encourager les jeunes à suivre un enseignement et une formation, en particulier ceux qui abandonnent la scolarité obligatoire et qui risquent de devenir chômeurs ou inactifs.

b) *Des emplois plus nombreux et de meilleure qualité*

La création d'emplois et l'existence d'une demande de main-d'œuvre influent directement sur la décision de participer au marché du travail. Cette demande est fonction à la fois de la situation macro-économique générale et du fonctionnement du marché du travail ainsi que de la promotion d'un environnement favorable à la création d'entreprises et d'emplois non salariés.

La qualité des emplois offerts influera sur l'accès au marché du travail, mais plus particulièrement sur la décision de garder un emploi et de rester sur le marché du travail. Il est essentiel, pour que les travailleurs plus âgés restent actifs plus longtemps et que les femmes entrent ou retournent sur le marché du travail, d'améliorer la qualité du travail, en proposant un environnement professionnel sûr, attrayant et adaptable.

L'attrait général d'un emploi relève d'un certain nombre d'aspects: rémunération et conditions de travail satisfaisantes; santé et sécurité au travail: (les autorités et les employeurs doivent évaluer et contrôler les facteurs de risque en relation avec une main-d'œuvre vieillissante); équilibre entre la souplesse et la sécurité des relations de travail (un taux élevé de travail volontaire à temps partiel s'accompagne d'un taux de participation plus élevé des femmes et des travailleurs âgés; inversement, le travail involontaire à temps partiel et les contrats à durée déterminée s'accompagnent de taux plus élevés de transition soit vers le chômage (15 %), soit vers l'inactivité (10 %); amélioration de l'aménagement de la durée du travail pour réduire les coûts; amélioration de la qualité des produits et de la productivité; flexibilité de l'organisation du travail et des horaires de travail (y compris travail à domicile et télétravail), ce qui améliore l'accès et le choix, en particulier des femmes et des travailleurs âgés, ainsi que l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie familiale. À mesure qu'ils se généralisent sur le marché du travail, les arrangements contractuels et les formes de travail plus souples, enregistrant principalement une augmentation du travail à temps partiel volontaire, auront une incidence significative sur l'amélioration de la qualité du travail, de même que sur la création d'emplois et sur les taux d'emploi. Ils répondront aux besoins des travailleurs, en particulier les travailleurs plus âgés et les femmes, qui recherchent avant tout une activité souple. La souplesse de l'organisation du travail contribuerait à accroître le taux de participation des travailleurs plus âgés et à réduire les incitations en faveur de la retraite anticipée. L'augmentation du nombre de possibilités d'emploi plus souples peut provenir de changements aussi bien du côté de l'offre que de celui de la demande. Bien entendu, l'augmentation de la part qu'occupent ces formes de travail souples aura une influence plus marquée sur les taux d'emploi que des mesures équivalentes visant le travail à temps plein. Le travail non salarié représente une autre possibilité importante d'augmenter la participation au marché du travail, en particulier pour les femmes et les travailleurs plus âgés.

Il est essentiel d'apporter sur le lieu de travail les adaptations qui conviennent pour permettre aux travailleurs handicapés d'accéder au marché du travail et d'y rester.

Les politiques relatives au marché du travail devraient être conçues de manière non seulement à assurer la stabilité d'emplois décents et de qualité, mais aussi à aider les personnes handicapées bloquées dans des emplois peu qualifiants à accéder à de meilleurs emplois. Il faudrait commencer par éviter d'appliquer des restrictions à l'accès au marché du travail, et revoir les réglementations

actuelles régissant le marché du travail pour s'assurer qu'elles répondent aux besoins en termes à la fois de souplesse et de sécurité et d'aptitude à l'emploi.

c) *Rendre le travail payant*

Le choix de participer ou non au marché du travail dépend des conditions financières individuelles et des alternatives existantes. Le revenu du travail est comparé à d'autres sources de revenu et aux coûts associés éventuels. L'impact différent des systèmes d'imposition et d'allocation et de formation des revenus sur les hommes et les femmes devrait être revu à la lumière de leur incidence sur la décision de prendre un emploi, en particulier dans les familles où les prestations sociales sont basées sur les ressources. L'attention devrait être focalisée sur la prolongation de l'activité des travailleurs âgés, sur la participation des femmes et sur le risque pour les chômeurs d'être découragés et de quitter le marché du travail.

Rendre le travail payant requiert un examen de l'interaction entre les niveaux salariaux, en particulier au niveau le plus bas de l'échelle des salaires, et les mesures d'incitation et de dissuasion incorporées dans le système d'imposition et d'allocation. La relation entre les salaires minima, les prestations sociales et l'imposition du travail conditionnent la décision de nombreux travailleurs peu qualifiés de participer au marché du travail. Cette situation est encore aggravée par la présence de disparités de rémunération entre les hommes et les femmes.

Une approche des systèmes d'imposition et d'allocation plus favorable à l'emploi (taxes, chômage, handicap, allocations et pensions) devrait veiller à ce que les réformes n'affaiblissent pas la position de ceux qui se trouvent précisément dans les tranches de rémunération les plus basses ou qui sont menacés par les pièges de la pauvreté. Des systèmes de prestations sociales combinés à la recherche d'emploi contribuent d'une manière importante à la sécurité du revenu et à l'attrait du travail, mais il est aussi essentiel de passer de politiques du marché du travail passives à des politiques actives ciblées pour améliorer les possibilités des chômeurs et des inactifs.

Afin d'assurer la cohérence avec des systèmes publics de financement des pensions à la fois justes et viables à long terme, il est important, d'éliminer les contradictions entre des politiques publiques d'imposition et d'allocation visant à encourager les personnes âgées à rester au travail et des politiques d'entreprise cherchant à encourager ces mêmes personnes à partir prématurément.

d) *Compétences professionnelles plus élevées et adaptables*

Il est essentiel d'assurer une bonne corrélation entre les emplois disponibles et les qualifications et compétences de la population au moyen de la formation et de l'éducation tout au long de la vie si l'on veut accroître au maximum le taux d'activité à tous les âges de la vie professionnelle.

Il faut rendre les systèmes d'éducation et de formation initiale aptes à répondre plus rapidement aux besoins du marché du travail; de même, il faudrait consentir un effort important en faveur du développement de l'éducation non formelle, notamment sur le lieu de travail, et accorder une grande importance aux questions connexes de l'accès et de l'égalité des chances, et encourager les

apprenants non traditionnels à entreprendre et/ou à poursuivre une formation. Pour augmenter la participation des travailleurs âgés et les maintenir plus longtemps en activité, il faut continuer à actualiser les qualifications au cours de la vie professionnelle pour s'adapter aux nouveaux besoins. Une attention accrue doit également être accordée à l'accès à la formation de personnes qui sont davantage menacées d'être exclues prématurément du marché du travail, comme les travailleurs peu qualifiés et les femmes. Les pouvoirs publics et les entreprises doivent investir davantage dans la formation de ces catégories de travailleurs. Il est particulièrement important de multiplier les possibilités de formation pour accroître la participation dans les États membres et les régions en retard de développement. L'accès à des formations utiles pour les chômeurs et les inactifs (par exemple, les femmes susceptibles de retourner sur le marché du travail) devrait être développé au travers d'une accélération des politiques actives du marché de l'emploi axées sur les besoins des individus et des employeurs.

e) Faire du travail une véritable option

La disponibilité et l'attrait des emplois peuvent ne pas être des facteurs suffisants pour faire du travail une véritable option pour tous. Plusieurs autres conditions importantes doivent être remplies afin de créer un environnement propice pour chacun. Cela inclut l'existence de services de l'emploi modernes et efficaces et un renforcement de leur rôle dans l'information sur les emplois vacants et dans la compensation entre offre et demande, au bénéfice des inactifs et des chômeurs, une adaptation des méthodes et des procédures aux besoins et situations des femmes, des personnes âgées et des personnes défavorisées. Une grande attention devrait être accordée à la satisfaction des besoins des personnes handicapées et des travailleurs migrants qui éprouvent des difficultés particulières à chercher un emploi et à accéder au marché du travail.

Les parents qui travaillent et, notamment les parents isolés, sont confrontés à la difficulté de trouver des structures d'accueil des enfants qui soient de qualité, sûres et abordables. De même il est nécessaire de prévoir des services d'accueil et de garde pour d'autres personnes dépendantes.

Les transports en direction et en provenance du travail constituent un problème majeur qui empêche beaucoup de travailleurs d'accepter une offre d'emploi. La mise en place de structures appropriées et abordables de transport pour les catégories de personnes à faibles revenus et défavorisées produirait également un impact positif sur le taux d'activité.

f) Une approche en partenariat

Les pouvoirs publics ont une responsabilité essentielle dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une approche exhaustive visant à accroître le taux d'activité. Toutefois, elles ne peuvent y parvenir sans l'aide d'un large éventail de partenaires.

L'engagement actif des partenaires sociaux est une condition fondamentale du succès de l'approche politique globale suggérée. Il leur appartient - dans le plein respect de leur autonomie - de négocier des conditions de travail appropriées au contexte spécifique de manière à maintenir les travailleurs

âgés au travail dans l'intérêt des salariés et des employeurs, ainsi que de l'économie et de la société dans son ensemble.

Les employeurs, respectant leur responsabilité sociale d'entreprise, sont appelés à contribuer d'une manière importante au développement d'initiatives en relation avec des objectifs comme l'environnement et la qualité du travail, notamment en créant des conditions qui permettent aux travailleurs plus âgés de rester plus longtemps au travail.

Compte tenu des différents contextes institutionnels, les autorités régionales et locales devraient également partager la responsabilité de la cohérence entre les politiques régionales et nationales. Les dispensateurs d'éducation et de formation doivent répondre aux exigences de formation des entreprises en élaborant des programmes de formation professionnelle personnalisés pour tous les travailleurs (hommes, femmes, travailleurs âgés, peu qualifiés, travailleurs migrants, handicapés). Ils doivent étendre leur collaboration avec les partenaires sociaux et les pouvoirs publics au niveau national, régional ou local pour encourager la formation des chômeurs et des inactifs.

3.1.2 Initiatives spécifiques

Dans le cadre de l'approche globale décrite ci-dessus, la priorité devrait être accordée aux initiatives suivantes, lesquelles répondent à de graves lacunes constatées dans de nombreux États membres. La contribution des partenaires sociaux sera déterminante pour en assurer le succès.

a) Une initiative conjointe gouvernement/partenaires sociaux pour maintenir plus longtemps les travailleurs en activité

Cette initiative porterait en particulier sur:

- l'accès à la formation en entreprise. Les employeurs devraient assumer une plus grande responsabilité et augmenter les investissements en capital humain. Un soutien particulier à la formation et au développement de carrière pour les travailleurs peu rémunérés/peu qualifiés devrait être envisagé. Un investissement de cette nature préparerait à d'éventuelles restructurations économiques et renforcerait la capacité d'adaptation des travailleurs. Créer des incitations financières en faveur d'un départ plus tardif à la retraite peut s'avérer contre-productif si les personnes "seniors" n'actualisent pas leurs qualifications et ne s'adaptent pas aux mutations de l'environnement commercial et professionnel;
- les moyens d'améliorer la qualité des conditions de travail et de l'organisation du travail dans le but, notamment, d'améliorer la santé et la sécurité sur le lieu de travail et d'encourager les femmes et les travailleurs expérimentés à rester plus longtemps au travail ou à retourner sur le marché du travail, notamment en permettant de mieux concilier vie professionnelle et vie familiale, en facilitant le choix des jeunes désireux de combiner travail et études, et en répondant aux besoins des travailleurs handicapés;

- la multiplication des formes de travail souples, par exemple le travail à temps partiel volontaire, d'autres arrangements portant sur la durée du travail et la fourniture aux travailleurs handicapés de technologies modernes;
- mise en œuvre du principe selon lequel mieux vaut prévenir que guérir, ce qui implique de ne plus considérer la retraite anticipée comme une solution à retenir en cas de réduction des activités et de la restructuration.

Il doit être entendu que les efforts à déployer en ce sens sont d'un intérêt plus large et profitent à la société dans son ensemble, et peuvent donc nécessiter une réorientation des fonds publics en faveur de ce domaine.

b) Une révision ciblée des systèmes d'imposition et d'allocation

Il est urgent et prioritaire pour de nombreux États membres d'entreprendre une vaste réforme de l'impact incitatif global des systèmes d'imposition et d'allocation. Ces réformes, et le renforcement des systèmes de contrôle et la révision des règles d'admissibilité, devraient viser à multiplier les encouragements au travail. L'accent devrait être mis sur:

- l'examen, en vue de leur suppression, des mesures incitatives à la préretraite en faveur des individus et des entreprises, qui cherchent ainsi à résoudre les problèmes de réduction d'activités et de grandes restructurations. Promouvoir la transition partielle et progressive vers la retraite et récompenser les travailleurs qui restent au travail après avoir atteint l'âge légal de la retraite, et améliorer en priorité l'organisation du travail.
- l'analyse des conséquences des différentes mesures politiques existantes affectant la participation (systèmes d'encouragement, pénalisation de l'acceptation d'un autre emploi après la retraite); l'examen des éléments d'incitation des prestations basées sur les ressources tant pour les bénéficiaires que pour les personnes qu'ils ont à leur charge (sans compromettre les objectifs de politique sociale ou les mesures d'incitation à l'éducation et à la formation) de sorte que chaque membre du ménage soit incité à travailler.

c) Une approche déterminée pour s'attaquer aux disparités de rémunération et d'accès au marché entre les sexes

Une initiative forte est nécessaire pour réduire les disparités entre hommes et femmes à la fois dans les secteurs publics et privés. Cette initiative comporterait:

- Une évaluation globale des raisons - y compris les différences de productivité - de l'existence de disparités plus ou moins importantes dans les rémunérations entre hommes et femmes dans chaque État membre.
- Un examen des obstacles auxquels les hommes et les femmes se heurtent dans leur choix sur le marché du travail, notamment au regard des systèmes d'éducation, des pratiques de recrutement des employeurs et des cultures d'entreprise et du travail existantes.
- Une révision de la classification des emplois et des processus de formation des salaires afin d'éliminer les disparités entre les sexes et d'éviter toute sous-évaluation du travail dans des secteurs et des emplois dominés par la présence de femmes, une amélioration

des systèmes statistiques et de suivi, une sensibilisation et une transparence accrues en matière d'écart de rémunération.

d) Promouvoir la participation des personnes assumant des responsabilités familiales

Les charges familiales représentent un obstacle majeur à la participation au marché du travail, en particulier pour de nombreuses femmes, dans un certain nombre d'États membres. Des efforts devraient être consentis essentiellement pour:

- développer des services de garde d'enfants (sans remettre en question les objectifs de politique sociale visant à encourager la garde d'enfants au sein des familles) de manière à faciliter une meilleure intégration des parents, en particulier les femmes, sur le marché du travail; il est important d'assurer non seulement la disponibilité de ces services mais aussi de veiller à ce qu'ils soient d'un coût abordable et répondent à des normes de qualité élevées; et
- adapter les structures de soins de santé et d'accueil des personnes âgées en veillant à ce que les systèmes d'accueil et de garde répondent mieux aux besoins d'une population vieillissante.

e) Renforcer les efforts destinés à réduire les taux d'abandon scolaire

Les lignes directrices pour l'emploi invitent les États membres à prendre des mesures destinées à réduire de moitié d'ici à l'an 2010 le nombre d'élèves quittant prématurément l'école. Priorité devrait être donnée aux mesures suivantes:

- élaboration de mesures efficaces, dans le domaine de la politique d'insertion sociale, pour éviter le décrochage scolaire et aider les élèves qui quittent prématurément l'école à réintégrer une structure de formation et d'éducation formelle et/ou non formelle. Ces mesures devraient répondre aux besoins spécifiques des jeunes handicapés et des jeunes ayant des difficultés d'apprentissage. Des programmes de formation seraient développés en partenariat afin de rapprocher l'école du monde du travail;
- améliorer l'accès à la formation et promouvoir les infrastructures de formation pour répondre aux besoins spécifiques et aux situations particulières de cette catégorie d'apprenants, en partenariat avec divers acteurs du secteur public;
- élaborer des programmes spéciaux de formation adaptés aux besoins et situations des jeunes migrants éprouvant des difficultés particulières à s'intégrer dans les systèmes éducatifs et à accéder et s'adapter au marché du travail.

3.2 Mise en œuvre

Comme l'a constaté le Conseil européen de Laeken, la stratégie européenne pour l'emploi doit tendre avant tout à la réalisation des objectifs en matière de taux d'emploi convenus à Lisbonne. Le défi de l'accroissement du taux d'activité peut être abordé avec plus de détermination en s'appuyant sur la mise en œuvre effective des réformes du marché du travail dans le cadre des lignes directrices pour l'emploi et des grandes orientations de politique économique. Les lignes directrices pour

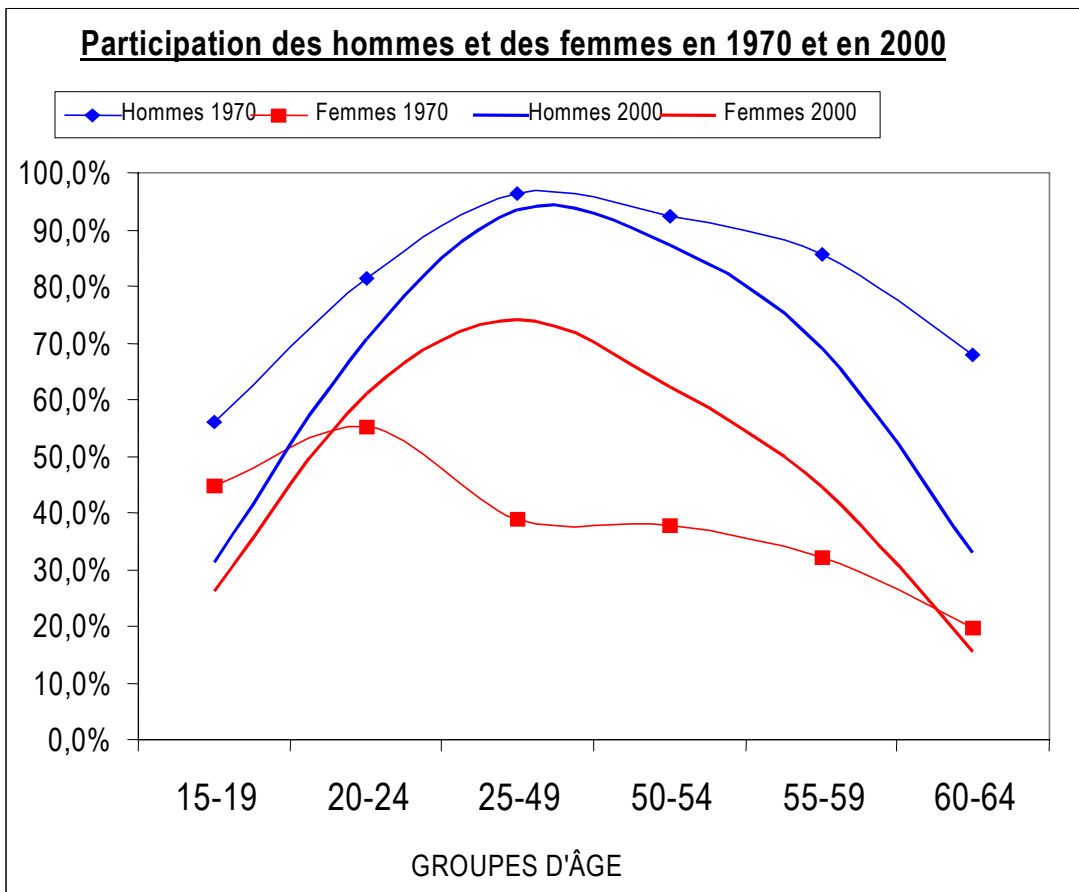
l'emploi, en particulier avec leur accent renforcé sur les taux d'emploi, la qualité des emplois et l'apprentissage tout au long de la vie, fournissent le cadre d'une approche globale stimulant la participation au marché du travail d'hommes et de femmes de tous âges. En mettant l'accent sur la croissance et une politique macroéconomique soucieuse de stabilité, ainsi que sur des réformes structurelles, les grandes orientations de politique économique renforcent le cadre politique. L'objectif d'augmenter le taux d'activité restera une priorité des futures lignes directrices, et la Commission, en coopération avec les États membres, continuera à étudier cette question afin de tenir compte des effets de l'élargissement.

Les mesures visant à accroître le taux d'activité et à prolonger la vie active devraient tenir compte de la relation existant avec les pensions et les soins de santé, y compris leurs objectifs sociaux et la viabilité financière de leurs régimes. Dans le cadre de la nouvelle méthode ouverte de coordination sur les pensions, les États membres présenteront en septembre 2002 des rapports sur leurs stratégies nationales de pensions indiquant comment ils comptent garantir la viabilité de leurs systèmes de pensions. Le Conseil européen de Laeken a fait de la promotion d'un taux d'activité élevé l'un des objectifs communs dans le cadre de cette méthode et cette question sera dès lors abordée dans les rapports nationaux.

Eu égard aux priorités politiques, les partenaires sociaux sont appelés à jouer un rôle important dans l'apport d'une solution à l'enjeu du vieillissement de la population, une question prioritaire dans le dialogue social.

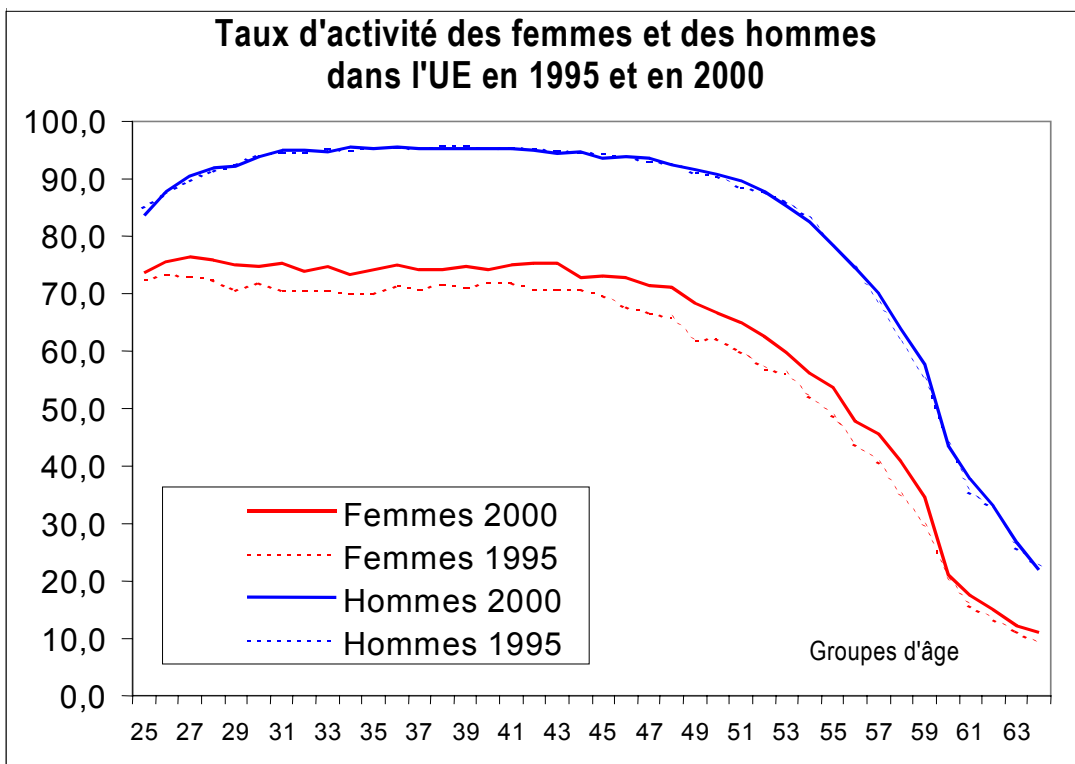
L'action des gouvernements et des partenaires sociaux ne pourra aboutir que si elle s'accompagne de changements fondamentaux dans les attitudes des entreprises et des systèmes éducatifs au regard des disparités entre les genres, des travailleurs âgés, ainsi que de tout autre groupe défavorisé, sans oublier les travailleurs migrants et les handicapés. Ce changement dans les attitudes exige une vaste mobilisation de la société sous l'impulsion du niveau politique le plus élevé, à l'exemple du Conseil européen de Lisbonne et de Stockholm.

GRAPHIQUE 1



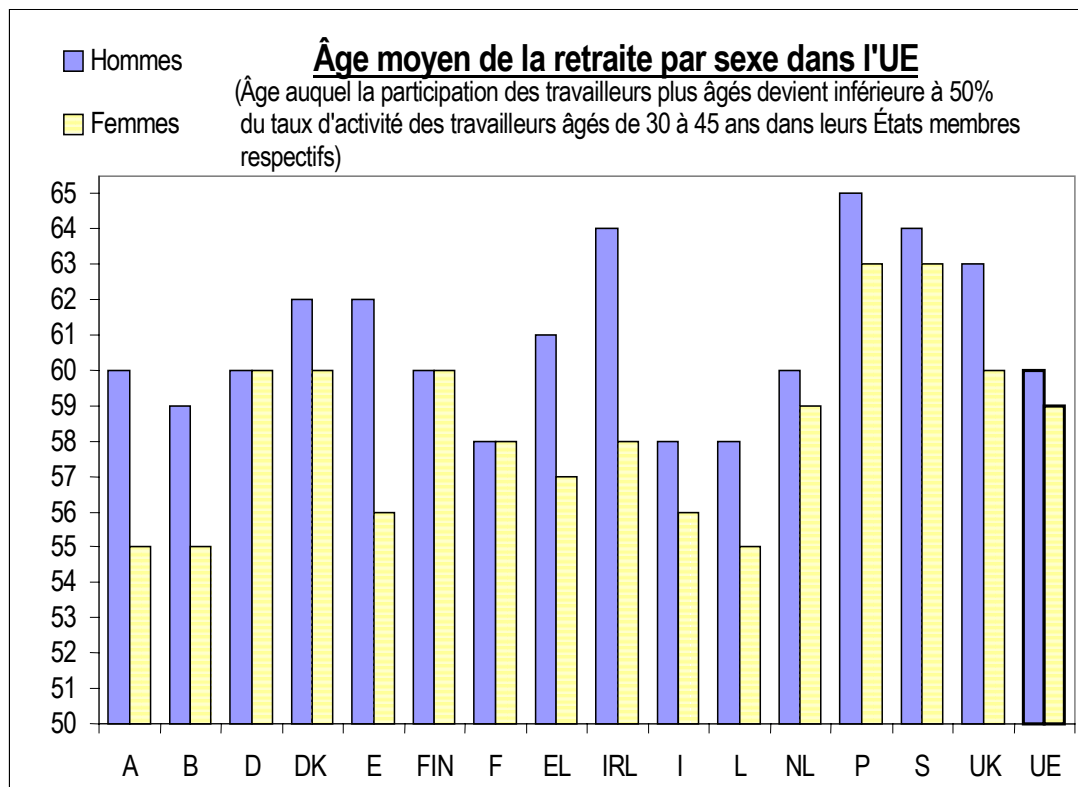
Source: Enquête sur les forces de travail, Eurostat. OIT pour 1970.

GRAPHIQUE 2



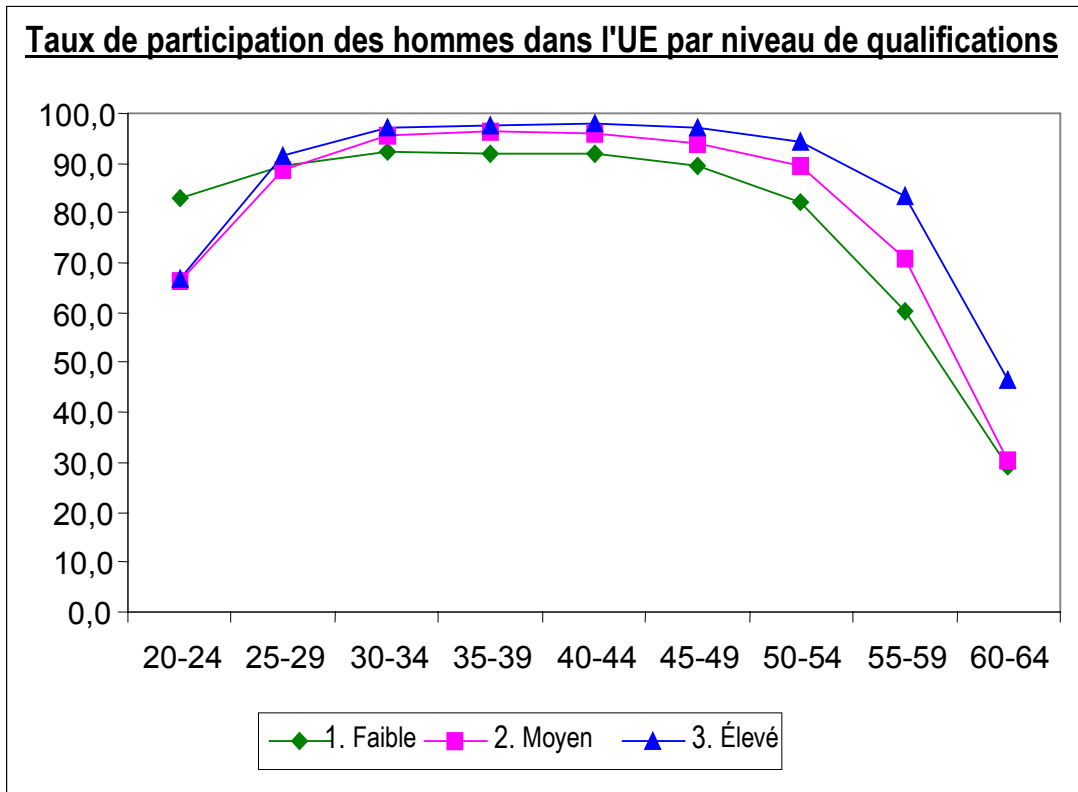
Source: Enquête sur les forces de travail, Eurostat

GRAPHIQUE 6



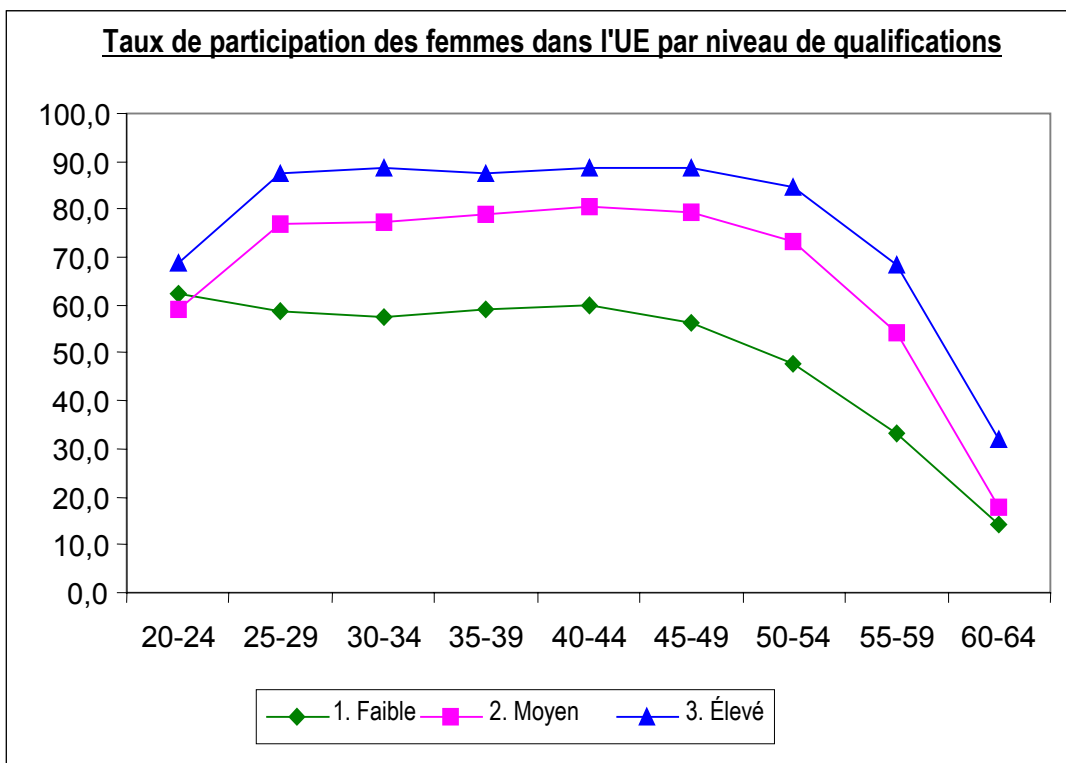
Source: Données brutes provenant de l'Enquête sur les forces de travail, Eurostat.

GRAPHIQUE 7



Source: Enquête sur les forces de travail, Eurostat.

GRAPHIQUE 8



Source: Enquête sur les forces de travail, Eurostat.

TABEAU 2

	Demandeurs d'emploi (passifs)	Population inactive âgée de 15 à 64 ans dans l'UE par sexe et par raison en 2000												Nombre total de personnes inactives âgées de 15 à 64 ans	Souhaitent travailler (y compris les demandeurs d'emploi passifs)		
		Personnes ne cherchant pas de travail pour les raisons suivantes:															
		Maladie ou invalidité	Souhaitent travailler	Responsabilités personnelles ou familiales	Souhaitent travailler	Etudes ou formation	Souhaitent travailler	Re-traité	Souhaitent travailler	Conviction qu'il n'y a pas d'emploi disponible (travailleur découragés)	Souhaitent travailler	Autres raisons	Souhaitent travailler	Raison non indiquée	Souhaitent travailler		
Total (0 000)	3 105	6 783	21,0%	14 938	14,9%	20 882	8,5%	12 103	2,2%	1 523	45,4%	6 930	12,9%	10 747	4,7%	77 047	10 912
Hommes (0 000)	1 260	3 461	23,0%	373	29,2%	10 223	8,4%	6 279	2,6%	493	36,1%	1 358	24,5%	3 665	5,1%	27 132	3 898
Femmes (0 000)	1 845	3 323	18,9%	14 565	14,5%	10 658	8,6%	5 824	1,7%	1 030	49,8%	5 572	10,1%	7 082	4,6%	49 915	7 014
% du nombre total d'inactifs	4,0%	8,8%	1,8%	19,4%	2,9%	27,1%	2,3%	15,7	0,3%	2,0%	0,9%	9,0%	1,2%	13,9%	0,7%	100%	14,1%
% du nombre d'hommes inactifs	4,6%	12,8%	2,9%	1,4%	0,4%	37,7%	3,2%	23,1	0,6%	1,8%	0,7%	5,0%	1,2%	13,5%	0,7%	100%	14,3%
% du nombre de femmes inactives	3,7%	6,7%	1,3%	29,2%	4,2%	21,4%	1,8%	11,7	0,2%	2,1%	1,0%	11,2%	1,1%	14,2%	0,6%	100%	14,0%
% de personnes en âge de travailler	1,3%	2,7%	0,6%	6,0%	0,9%	8,4%	0,7%	4,9	0,1%	0,6%	0,3%	2,8%	0,4%	4,3%	0,2%	31,1%	4,4%
% du nombre d'hommes en âge de travailler	1,0%	2,8%	0,6%	0,3%	0,1%	8,3%	0,7%	5,1	0,1%	0,4%	0,1%	1,1%	0,3%	3,0%	0,2%	21,9%	3,1%
% du nombre de femmes en âge de travailler	1,5%	2,7%	0,5%	11,7%	1,7%	8,6%	0,7%	4,7%	0,1%	0,8%	0,4%	4,5%	0,5%	5,7%	0,3%	40,2%	5,6%

Source: Enquête sur les forces de travail, Eurostat.

Tableau 4 : Objectifs en matière de taux d'emploi et de création d'emplois dans l'UE pour 2010

	2001	2002	2010	Augmentation 2002-2010
Objectif concernant la participation des femmes				
("plus de 60%")				
Emploi (millions)	67,9	69,1	74,9	5,8
Population (millions)	124,2	124,3	124,9	0,6
Taux d'emploi (%)	54,7	55,6	60,0	4,4 pp
Objectif global ("niveau aussi proche que possible de 70%")				
Emploi (millions)	158,6	159,8	175,2	15,4
Population (millions)	248,2	248,5	250,3	1,7
Taux d'emploi (%)	63,9	64,3	70,0	5,7 pp
Conséquences pour l'objectif concernant la participation des femmes				
Emploi (millions)	67,9	69,1	78,7	9,6
Population (millions)	124,2	124,3	124,9	0,6
Taux d'emploi (%)	54,7	55,6	63,0	7,4 pp
Objectif concernant les travailleurs âgés ("50%")				
Emploi (millions)	16,1	16,5	23,9	7,4
Population (millions)	42,1	42,6	47,8	5,1
Taux d'emploi (%)	38,3	38,7	50,0	11,3 pp

Note 1: Les chiffres relatifs à l'augmentation de la population sont issus des projections démographiques réalisées par Eurostat (révision de 1999 du scénario de base). Des modifications ont été apportées pour garantir la cohérence avec l'enquête sur les forces de travail dans l'UE en appliquant les modifications annuelles du scénario de base aux niveaux de population constatés dans l'EFT de 2000. Les taux d'emploi de 2001 correspondent à des estimations d'Eurostat. Les taux d'emploi pour 2002 correspondent à des projections à court terme de la DG Emploi (L'emploi en Europe 2001, mise à jour en automne).

Note 2: Les chiffres relatifs à l'emploi et à la population en âge de travailler sont exprimés en millions. Les taux d'emplois sont exprimés en pourcentages. Les augmentations du taux d'emploi sont exprimés en points de pourcentage -pp.

Note 3: Selon un scénario établi par la DG EMPL, un taux d'emploi global de 70%, supposerait un taux d'emploi pour les femmes de 63% en 2010. Les augmentations de l'emploi seraient nécessaires pour atteindre le taux de 60% ne concordant pas avec l'évolution récente, actuelle ou future de l'emploi ou de la participation des femmes, il est peu probable que l'objectif global de 70% puisse être atteint.

Tableau 5 : Taux d'activité (en %) par tranche d'âge et par sexe dans l'Union européenne, aux États-Unis et au Japon en 2000

	Total 15-64			15-24			25-54			55-64		
	T	H	F	T	H	F	T	H	F	T	H	F
UE15	68,9	78,1	59,8	47,6	51,0	44,1	82,4	92,7	72,2	40,6	51,5	30,1
USA	77,2	83,9	70,8	65,9	68,6	63,2	84,1	91,6	76,8	59,2	67,3	51,8
JP	72,5	85,2	59,6	47,0	47,4	46,6	81,9	97,1	66,5	66,5	84,1	49,7
Meilleurs résultats												
UE	75,9	82,2	69,4	61,6	64,7	58,3	85,0	91,5	78,3	54,5	63,4	45,8
Résultats les moins bons UE												
	61,6	75,3	48,2	40,0	43,7	36,2	75,6	91,6	59,9	34,0	50,0	19,2

Note 1: T (total), H (hommes), F (femmes). Les chiffres relatifs aux États-Unis ne comprennent pas les personnes âgées de quinze ans.

Note 2: Les pays qui enregistrent les meilleurs résultats et ceux dont les résultats sont les moins bons sont classés selon les taux d'activité globaux pour 2000. Les taux d'activité les plus élevés pour 2000 sont ceux du Danemark, de la Finlande, de la Suède et du Royaume-Uni (les chiffres sont presque identiques pour ces deux derniers); les taux les plus faibles sont ceux de la Grèce, de l'Italie et de l'Espagne.

Source: Enquête sur les forces de travail, Eurostat. Pour les États-Unis et le Japon, Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2001.