

Union Européenne

Projet de rapport conjoint sur l'emploi 2002

Novembre 2002

Présentation parue sur le site portail de l'Union européenne

Extraits du projet de rapport : introduction, table des matières, résumé

Projet de rapport conjoint sur l'emploi 2002

*Présentation du projet parue sur « Europa », site portail de l'Union européenne
(<http://europa.eu.int/>).*

Le rapport conjoint sur l'emploi est établi par la Commission conformément à l'article 128 du traité. Il fournit un aperçu de la situation de l'emploi et une évaluation politique des progrès accomplis par les États membres dans la mise en œuvre des lignes directrices et des recommandations pour l'emploi décidées par le Conseil le 18 février 2002, et met en lumière les défis subsistants pour les États membres. Il contient à la fois une analyse des progrès d'ensemble dans l'UE en rapport avec les principaux objectifs et lignes directrices convenus, et un bref examen pays par pays. Les principaux indicateurs communs soutenant l'analyse sont résumés dans l'annexe. Une analyse plus détaillée des développements récents, par ligne directrice et par État membre, est fournie dans un document d'appui des services de la Commission.

Ce cinquième rapport conjoint sur l'emploi mène la stratégie européenne pour l'emploi à un point crucial. Depuis son lancement en 1997, la stratégie européenne pour l'emploi a graduellement orienté son champ d'action de la lutte contre le chômage de longue durée vers l'objectif plus large de création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité dans une société favorisant l'intégration, s'inscrivant ainsi dans la stratégie de Lisbonne. La réalisation des objectifs d'emploi et le relèvement de la participation au marché du travail sont devenus des objectifs centraux.

Nonobstant un climat économique moins favorable qu'en 2000, les performances du marché de l'emploi dans l'Union européenne ont continué à s'améliorer en 2001 tant en termes d'emploi (plus 0.6%) que de chômage (moins 0.6%), bien qu'à une cadence ralentie. Les incertitudes quant à l'évolution économique future ainsi que l'existence de faiblesses persistantes dans les marchés de l'emploi démontrent cependant la nécessité de poursuivre les réformes structurelles des politiques de l'emploi. Dans le contexte du ralentissement économique actuel, les États membres doivent intensifier leurs efforts pour réformer les marchés du travail afin de faciliter l'adaptation au changement des travailleurs comme des entreprises.

La clarté et la cohérence des plans nationaux d'action pour l'emploi se sont dans l'ensemble améliorées. Parmi les éléments qui paraissent insuffisants figurent le recours à des objectifs nationaux, l'évaluation d'impact des mesures sur le marché du travail, l'information de nature budgétaire et concernant l'appui des fonds structurels à la stratégie pour l'emploi, ainsi que l'implication des différents partenaires et acteurs à leurs niveaux respectifs. Le dispositif de mise en œuvre de la stratégie européenne pour l'emploi propre aux partenaires sociaux mérite lui aussi une attention particulière.

En comparaison avec l'année précédente, la prise en considération des objectifs horizontaux s'est améliorée, en particulier au regard des efforts visant à augmenter le taux d'emploi, bien que l'atteinte de l'objectif global pour 2010 ainsi que l'objectif d'emploi pour les travailleurs âgés nécessitera des efforts particuliers de la part de plusieurs États membres. La qualité de l'emploi n'a été prise en compte que partiellement, avec un intérêt insuffisant pour des dimensions telles que la qualité intrinsèque des emplois ou celle du dialogue social. Le développement de stratégies d'éducation et de formation tout au long de la vie progresse, bien que sa mise en place complète prenne du temps.

Les plans nationaux d'action pour l'emploi reflètent un meilleur dosage des politiques, avec un accent renforcé sur les piliers de l'égalité des chances et de l'entrepreneuriat comparativement aux années précédentes.

En conclusion, l'évaluation des performances nationales d'emploi et des politiques en 2001, contenue dans le rapport, confirme les principaux résultats de l'évaluation effectuée au niveau de l'UE pour la période 1997-2001. Le rapport offre une base solide pour le développement d'une nouvelle génération de la stratégie européenne de l'emploi. Il existe déjà un large consensus sur un certain nombre d'ingrédients d'une nouvelle stratégie européenne pour l'emploi, notamment l'accent sur les objectifs de Lisbonne, une stratégie stable à moyen terme, avec des lignes directrices réduites en nombre mais davantage axées sur les résultats et une coordination améliorée avec d'autres processus pertinents, en particulier celui des Grandes Orientations de Politique Économique.

Vu les faiblesses qui persistent, la future génération de lignes directrices devra explicitement viser les trois priorités clés du relèvement des taux d'emploi et de participation, de l'amélioration de la qualité et de la productivité du travail, et la promotion d'un marché du travail facilitant l'intégration. Un progrès substantiel sera nécessaire dans chacun de ces domaines afin d'atteindre les objectifs de la stratégie de Lisbonne.

Dans le contexte de la rationalisation des cycles de coordination des politiques économiques et de l'emploi, et en tant que solution transitoire, il a été convenu que le projet de rapport conjoint sur l'emploi serait adopté par la Commission durant l'automne 2002, tandis que les autres parties du "paquet emploi" (lignes directrices et recommandations) seront adoptées après le Conseil européen de printemps. Une Communication définissant l'approche pour la révision de la stratégie européenne de l'emploi est prévue pour janvier 2003.

Le rapport conjoint sur l'emploi doit faire l'objet d'un accord avec le Conseil au début de 2003 et être présenté au Conseil européen de printemps en tant que base pour les nouvelles lignes directrices, qui feront l'objet d'une proposition de la Commission en avril 2003.

Lire le rapport {COM(2002) 621 final} (*format pdf*):

http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/nov/jer2002_draft_fr.pdf

Lire le document d'appui pour le rapport (*format pdf*):

http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/nov/jer2002_support_fr.pdf

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL

Projet de rapport conjoint sur l'emploi 2002

INTRODUCTION

Le titre VIII du traité instituant la Communauté européenne établit les principes et procédures de mise au point d'une stratégie coordonnée pour l'emploi. L'article 128 définit les étapes spécifiques de la formulation d'une telle stratégie comprenant, sur une base annuelle, des lignes directrices pour l'emploi, d'éventuelles recommandations aux États membres et un rapport conjoint du Conseil et de la Commission au Conseil européen, qui décrit la situation de l'emploi dans la Communauté et la mise en œuvre des lignes directrices. Chaque État membre est tenu de communiquer au Conseil et à la Commission un rapport annuel sur les principales mesures prises pour mettre en œuvre sa politique de l'emploi à la lumière des lignes directrices. La stratégie européenne pour l'emploi élaborée conformément au cadre institutionnel ci-dessus est une contribution majeure au programme politique plus large de l'UE qui a été défini au sommet de Lisbonne et lors des Conseils européens ultérieurs.

Le présent rapport conjoint sur l'emploi fournit un aperçu de la situation de l'emploi et une évaluation politique des progrès réalisés par les États membres dans la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi en 2001¹. Il met également en lumière les défis qu'il leur reste à relever.

Le rapport conjoint contient à la fois une analyse des progrès enregistrés dans l'ensemble de l'Union européenne au titre des principaux objectifs et lignes directrices fixés, ainsi qu'un bref tour d'horizon pays par pays. Des indicateurs clés communs étayent cette analyse et sont résumés dans les annexes.

Une analyse plus détaillée des évolutions récentes pour chaque ligne directrice et chaque État membre figure dans un document d'accompagnement des services de la Commission².

¹ Décision du Conseil sur les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres en 2002 (2002/177/CE); JOCE L 60 du 01.03.2002.

² SEC(2002) 1204.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	2
RÉSUMÉ.....	5
1. Le contexte politique et économique	9
2. Mise en ŒUVRE des lignes directrices et recommandations pour l'emploi: évaluation des performances et stratégies dans l'union européenne	14
2.1. Le cadre politique global: reflet des objectifs horizontaux des lignes directrices pour 2002.....	18
2.2. Évaluation des progrès réalisés au titre des quatre piliers des lignes directrices pour 2001.....	32
2.2.1. Capacité d'insertion professionnelle.....	32
2.2.2. Esprit d'entreprise.....	41
2.2.3. Capacité d'adaptation	48
2.2.4. Égalité des chances	52
3. Mise en œuvre des lignes directrices et recommandations en matière d'emploi pour 2002: évaluation des performances et des politiques par État membre	60
BELGIQUE.....	60
DANEMARK.....	63
GRÈCE.....	69
ESPAGNE.....	72
FRANCE	75
IRLANDE	78
ITALIE	81
LUXEMBOURG.....	85
PAYS-BAS.....	88
AUTRICHE.....	91
PORTUGAL.....	94
FINLANDE.....	97

SUÈDE	100
ROYAUME-UNI	103
4. Orientations pour l'avenir	106
Annexe 1: Tableau récapitulatif des indicateurs clés et de performance pour 2001	112
Annexe 2: Tableau récapitulatif des indicateurs définis conjointement en matière de prévention et d'activation pour 2000 et 2001	117
Annexe 3: Les indicateurs – sources et définitions	122

RÉSUMÉ

Au terme de cinq années de mise en œuvre, la stratégie européenne pour l'emploi est arrivée à un tournant. Lancée en 1997 avec, pour priorité, la lutte contre le chômage, elle a progressivement été réorientée en vue de soutenir l'engagement plus vaste de la stratégie de Lisbonne, à savoir l'augmentation et l'amélioration des emplois dans une société d'intégration. Atteindre les objectifs convenus dans le domaine de l'emploi et relever le taux d'activité de la population constituent désormais une préoccupation essentielle. L'évaluation de grande ampleur qui a été réalisée à l'échelon de l'UE sur la première période écoulée a rendu compte de résultats encourageants.

Les performances de l'UE en matière d'emploi en 2001 doivent être replacées dans le cadre de la forte détérioration de l'environnement économique qui a été observée, puisque la croissance du PIB a été réduite de moitié par rapport à l'an 2000, et que de graves incertitudes pèsent sur l'avenir. En dépit de ces conditions moins favorables, les résultats tant sur le front de l'emploi (+0,6 %) que du chômage (-0,6 %) ont continué, bien qu'à un moindre rythme, à s'améliorer. Même si l'évaluation des cinq premières années de la SEE a mis en lumière des progrès structurels sur le marché de l'emploi de l'UE, d'importantes faiblesses caractérisent toujours les niveaux de chômage, les taux d'activité et d'emploi, les écarts entre les hommes et les femmes, la qualité de l'emploi, la croissance de la productivité et les disparités régionales. Or, il est urgent de remédier à ces points faibles pour préparer le marché de l'emploi de l'UE aux défis à venir.

La clarté et la cohérence générales *des PAN* se sont améliorées. Cependant, le recours à des objectifs nationaux, la notification des retombées des mesures adoptées sur le marché de l'emploi, les données budgétaires, les informations prouvant que les fonds structurels sont employés à soutenir la SEE et la participation des principaux intéressés sont autant de points qui paraissent largement insuffisants.

Par rapport à l'an passé, le traitement des *objectifs horizontaux* a progressé, notamment les efforts déployés pour *relever les taux d'emploi*. Bien que des avancées encourageantes aient été enregistrées pour les objectifs communautaires définis à Lisbonne et Stockholm - objectif global et concernant les femmes - la réalisation du premier, d'ici à 2010, requerra une action particulière des États membres n'ayant pas jusqu'ici suffisamment contribué à l'amélioration générale de l'emploi. L'écart considérable entre la situation actuelle et l'objectif d'un taux d'emploi de 50% chez les travailleurs âgés suscite de graves préoccupations; parallèlement, dans ce problème du vieillissement, il est crucial de davantage tenir compte de la dimension hommes/femmes. La question de la *qualité du travail* reste traitée de façon morcelée, l'accent étant largement mis sur la flexibilité de l'emploi, la santé et la sécurité ou l'éducation et la formation, alors qu'une attention insuffisante est accordée à d'autres aspects, tels que la qualité intrinsèque du travail et la qualité du dialogue social. *L'élaboration de stratégies d'éducation et de formation tout au long de la vie progresse*: tous les États membres ont désormais jeté les bases de leur politique globale, mais il faudra encore du temps pour que celles-ci soient pleinement mises en œuvre. On observe également, bien qu'à un moindre rythme, certaines avancées rendant ces stratégies plus cohérentes; le passage entre le monde de l'éducation/de la

formation et celui du travail ainsi que les transitions au sein de ces systèmes ne sont notamment pas traités avec l'exhaustivité nécessaire. Un nombre croissant d'États membres se fixe des objectifs de participation et de résultats en matière d'éducation; en outre, l'accroissement des dépenses consacrées aux ressources humaines, visible dans une majorité d'États membres, démontre une volonté accrue d'agir, en dépit de l'absence constante d'objectifs nationaux pour l'investissement. Les offres d'éducation et de formation ne sont pas mises à profit de la même façon selon que les personnes sont plus ou moins qualifiées ou plus ou moins âgées: ces écarts, qui se creusent, sont extrêmement préoccupants.

Dans une majorité d'États membres, *les partenaires sociaux ont joué cette année un rôle plus marqué dans les PAN*, même si peu de progrès ont été constatés dans leur propre processus d'application de la stratégie européenne pour l'emploi. Le dialogue social *au niveau européen* a donné naissance à nombre d'initiatives majeures. Celles-ci incluent la déclaration conjointe des partenaires sociaux européens au Conseil européen de Laeken, qui souligne la nécessité de continuer à développer un dialogue social autonome, la proposition de présentation, par les partenaires sociaux, d'un programme pluriannuel de travail et le cadre d'action de ces derniers sur la valorisation des qualifications et des compétences, qui a été soumis lors du sommet de Barcelone. Malgré tout, une contribution plus cohérente et visible des partenaires sociaux à la stratégie de l'emploi doit encore être développée.

Les PAN reflètent un meilleur *dosage des politiques*, une attention plus prononcée que les années précédentes ayant été accordée aux piliers sur l'égalité des chances et l'esprit d'entreprise. Les *disparités régionales* restent problématiques. *L'utilisation d'indicateurs* fondés sur des sources nationales est inégale, les principaux points faibles ayant trait aux catégories défavorisées, aux transitions sur le marché de l'emploi, à l'offre de soins (indicateurs sur la qualité du travail), aux goulets d'étranglement sur le marché du travail et à la mobilité, ainsi qu'à l'efficacité des politiques d'activation.

Dans le cadre du *pilier sur la capacité d'insertion professionnelle*, les États membres se sont efforcés de consolider et d'améliorer la qualité et la couverture des mesures. Des *approches préventives*, mieux adaptées aux besoins personnels, ont désormais été introduites dans la majorité des États membres. Les réformes de grande envergure des *services de l'emploi* se poursuivent, une tendance claire se dégageant en faveur d'un marché mixte public/privé pour ces services. L'objectif consistant à proposer à 20% des chômeurs *des mesures actives sur le marché de l'emploi* a généralement été largement dépassé. De nombreux éléments montrent qu'une plus grande importance est accordée aux *compétences de base*, et notamment à l'alphabétisation des adultes. Les principaux objectifs liés à *l'apprentissage en ligne* sont sur le point d'être atteints. Des efforts plus marqués ont été déployés *pour prévenir et combattre les goulets d'étranglement* sur une perspective à long terme. Des *politiques d'insertion* mieux intégrées sont mises en place et une plus grande synergie est introduite entre les PAN "Emploi" et "Inclusion".

Par ailleurs, seuls cinq États membres ont jusqu'ici appliqué avec succès une *approche préventive* puisqu'ils ont réduit de manière significative les flux alimentant le chômage de longue durée. En règle générale, il est également nécessaire d'améliorer l'information sur *l'efficacité des mesures d'activation*. Le *taux d'abandon au sein du système scolaire* ne recule

que très progressivement et on peut donc se demander si l'objectif commun consistant à le réduire de moitié d'ici à 2010 pourra être atteint. Seuls quelques États membres mettent en œuvre des *réformes*, exhaustives et favorables à l'emploi, *des systèmes d'imposition et d'indemnisation*, une attention insuffisante étant accordée à l'interaction de ces derniers. Des stratégies nationales de *prolongation de la vie active* font largement défaut: l'aptitude au travail et les mesures incitant les employeurs à recruter ou garder des travailleurs âgés sont abordées de façon inadéquate. Du point de vue de *l'intégration sociale*, les mesures, de non discrimination par exemple, qui visent la demande sont généralement négligées tandis que le nombre d'États membres fixant des objectifs nationaux spécifiques reste faible. L'analyse des mesures stratégiques concernées est compliquée par le fait que les États membres, dans leur majorité, n'utilisent pas les indicateurs communs pour l'emploi dans ce domaine.

La plupart des PAN ont accordé plus d'importance que les années précédentes aux actions réalisées au titre du *pilier sur l'esprit d'entreprise*, même si la croissance de l'emploi dans les petites entreprises ainsi que dans le secteur des services et du travail indépendant a pâti, en 2001, du ralentissement économique général. L'accent a tout particulièrement été mis sur les mesures visant à faciliter *l'enregistrement des sociétés*, encourager *le travail indépendant* et développer une *culture d'entreprise*, notamment chez les femmes. Des initiatives ont été lancées afin de créer des emplois dans les *services fondés sur la connaissance* et le secteur de *l'environnement*. La plupart des États membres ont introduit ou annoncé de nouvelles initiatives de lutte contre le *travail non déclaré*. En dépit de ces évolutions positives, un soutien plus ciblé est nécessaire pour que l'esprit d'entreprise devienne l'un des moteurs de la croissance et de l'emploi. Il semblerait qu'il faille encore davantage promouvoir les jeunes pousses ("start-ups"), notamment en améliorant leur accès aux capitaux. Bien que la tendance à la hausse ait été inversée, la *fiscalité sur le travail reste élevée*, même pour les travailleurs faiblement rémunérés; par ailleurs, les retombées sur l'emploi des cotisations sociales n'ont pas fait l'objet d'une attention suffisante.

Le développement de *la dimension territoriale de la SEE* est entré dans une phase de consolidation. En plus des PAN, des plans d'action régionaux sont appliqués dans quatre États membres. Dans un petit nombre d'États membres, l'importance des pactes territoriaux pour l'emploi ne se dément pas, mais il resterait encore beaucoup à accomplir pour renforcer les partenariats à l'échelon local.

Dans le cadre du *pilier sur la capacité d'adaptation*, de nombreux États membres sont à la recherche d'une approche plus équilibrée entre *flexibilité* et *sécurité* en matière d'emploi. La tendance en faveur d'un renforcement de la flexibilité du temps de travail et de l'organisation du travail se poursuit et des mesures sont adoptées pour assurer *l'égalité de traitement* entre les travailleurs bénéficiant des différents régimes proposés. Des améliorations sont également observées dans le domaine de *la santé et la sécurité* au travail. Des initiatives intéressantes - et méritant une plus large diffusion - sont consacrées à *l'organisation du travail*. Les partenaires sociaux jouent un rôle accru dans la promotion de *l'éducation et la formation tout au long de la vie* sur le lieu de travail, néanmoins, comparativement, leurs actions souffrent d'un manque de visibilité, peut-être dû à l'absence de procédures structurées de notification. Pour ce qui est de l'objectif lié à l'acquisition de compétences en TIC par tous les travailleurs d'ici à la fin de l'année 2003, certains progrès sont enregistrés. Cependant, de plus amples

informations sont nécessaires sur les mesures visant à promouvoir ces compétences afin d'évaluer plus précisément les améliorations réalisées.

Au titre du *pilier sur l'égalité des chances*, des progrès évidents ont été réalisés en direction des *taux d'emploi féminin fixés comme objectifs*, même si certains pays sont encore à la traîne et que des efforts accrus sont requis pour retenir plus longtemps les femmes sur le marché de l'emploi. La mise en œuvre de *l'intégration de l'égalité à toutes les politiques* avance, mais demeure incomplète. Les initiatives destinées à réduire *l'écart des rémunérations entre les hommes et les femmes* en luttant contre ses facteurs sous-jacents paraissent toujours inadéquates et l'engagement des partenaires sociaux sur cette question reste insuffisant. L'action contre la *ségrégation entre les sexes* se poursuit, notamment dans les pays où celle-ci est particulièrement prononcée, mais les résultats obtenus sont difficiles à évaluer à court terme. Les efforts visant à *concilier la vie professionnelle et la vie familiale* ont été intensifiés, mais l'accès à des *services* adéquats et de qualité *de garde d'enfants*, proposés à un prix abordable, est toujours insuffisant pour parvenir aux objectifs définis lors du Conseil européen de Barcelone. *Les modalités de congé* ont été étendues dans de nombreux États membres, bien que très peu encouragent spécifiquement les hommes à prendre un congé parental.

L'évaluation des performances et politiques nationales dans le domaine de l'emploi en 2001 confirme les principaux résultats de l'exercice consacré à la période 1997-2001. Une base solide est ainsi disponible pour concevoir la stratégie européenne pour l'emploi de la prochaine génération. Bien que les réformes structurelles du marché du travail se soient révélées payantes à ce jour, des faiblesses majeures persistent. Face au ralentissement économique actuel, les États membres devraient intensifier les réformes structurelles, y compris sur les marchés du travail, afin de soutenir l'adaptation au changement des travailleurs et des entreprises. Il existe déjà un large consensus sur un certain nombre d'éléments devant composer une nouvelle SEE efficace, y compris une focalisation sur les objectifs de Lisbonne, une stratégie stable à moyen terme, des lignes directrices moins nombreuses et davantage ciblées sur les résultats et une meilleure coordination avec d'autres processus pertinents, notamment les grandes orientations de politique économique.

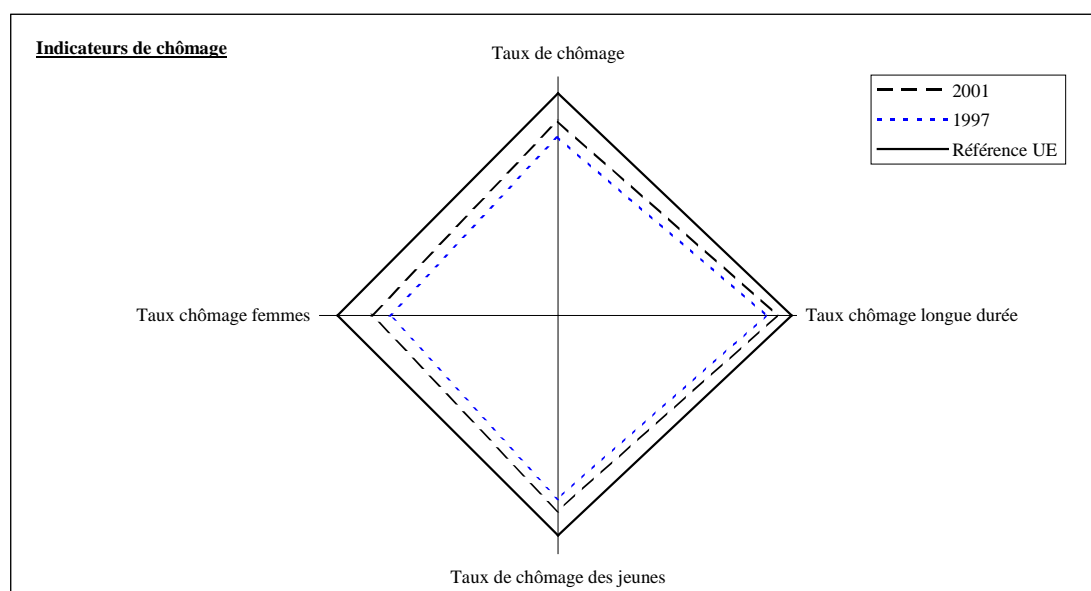
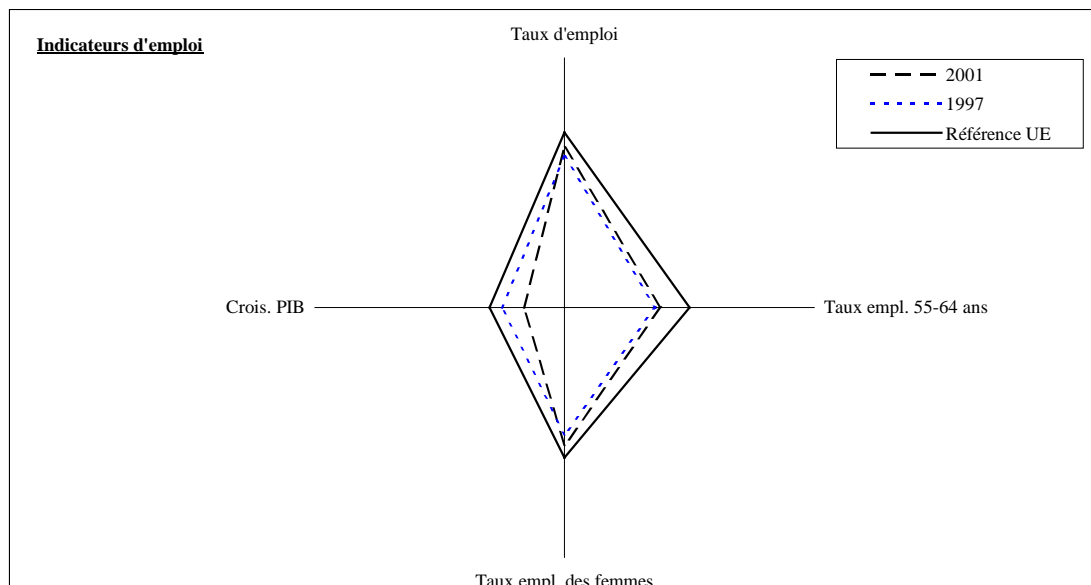
Au vu des points faibles actuels, la future génération de lignes directrices devrait expressément traiter des trois priorités fondamentales suivantes: augmenter les taux d'emploi et d'activité, améliorer la qualité et la productivité du travail, et promouvoir un marché du travail tourné vers l'intégration. Dans tous ces domaines, il reste encore beaucoup de progrès à accomplir pour pouvoir atteindre les objectifs globaux de la stratégie de Lisbonne.

Graphique 1: Vue d'ensemble des performances de l'Union européenne en matière d'emploi et de chômage, 1997 et 2001.

UNION EUROPEENNE

Note: Plus la surface est grande, meilleur est le résultat. La conception des graphiques fait que les taux d'emploi les plus élevés et les taux de chômage les plus bas, sont les plus éloignés du centre.

	2001	1997	Référence UE
Taux d'emploi	63,9	60,5	70 (Objectif 2010, sommet Lisbonne)
Taux d'emploi 55-64 ans	38,5	36,3	50 (Objectif 2010, sommet Stockholm)
Taux d'emploi des femmes	54,9	50,6	60 (Objectif 2010, sommet Lisbonne)
Croissance PIB	1,6	2,5	3 (Scénario de base, sommet Lisbonne)



	2001	1997	Référence UE
Taux de chômage	7,4	10,1	2,7 (moyenne des trois meilleurs résultats:L,NL,A)
Taux de chômage longue durée	3,3	5,1	0,8 (moyenne des quatre meilleurs résultats:L,NL,DK,A)
Taux de chômage des jeunes	7,1	9,2	3,1 (moyenne des trois meilleurs résultats:L,A,IRL)
Taux de chômage des femmes	8,7	11,7	3,0 (moyenne des trois meilleurs résultats:L,NL,IRL)

La section 3 présente ces losanges par État membre.

2.1. Le cadre politique global: reflet des objectifs horizontaux des lignes directrices pour 2002

Les objectifs horizontaux figurant dans les lignes directrices pour 2002 définissent le cadre politique global de mise en œuvre de la stratégie européenne pour l'emploi, conformément à l'ambition affichée au sommet de Lisbonne d'atteindre le plein emploi dans une société fondée sur la connaissance.

Les objectifs de Lisbonne et de Stockholm sont en vue

L'objectif horizontal A invite les États membres à améliorer les possibilités d'emploi et à fournir des stimulants appropriés au travail de manière à relever les taux d'emploi conformément aux objectifs de Lisbonne et de Stockholm. Les PAN montrent que, malgré le ralentissement économique, les progrès se poursuivent. Les situations relatives des États membres demeurent variables mais le taux global pour l'UE n'est plus qu'à un peu plus de 3 points de l'objectif de 67% fixé pour 2005, et le taux d'emploi des femmes n'est plus qu'à un peu plus de deux points de l'objectif de 57% fixé pour 2005. Le taux d'emploi des travailleurs âgés s'est accru de près d'un point depuis 2000, mais il se maintient à plus de 11 points de l'objectif de 50% fixé pour 2010.

Les faits concernant les taux d'emploi (voir le tableau 2)

- *Entre 2000 et 2001, le taux d'emploi global de l'UE est passé à 63,9% (+0,6 points), pour les femmes, à 54,9% (+0,9 points) et pour les travailleurs âgés, à 38,5% (+0,8 points).*
- *Il existe des différences significatives entre les États membres en ce qui concerne les niveaux atteints et le rythme de l'amélioration. Les pays qui ont obtenu les meilleurs résultats, avec des taux d'emploi supérieurs à 70%, étaient, comme l'année précédente, le Danemark, les Pays-Bas, la Suède et le Royaume-Uni. Les taux les plus faibles sont une fois de plus enregistrés en Grèce, en Italie et en Espagne.*
- *Les taux d'emploi ont augmenté dans toutes les tranches d'âge en 2001, à raison de 0,4 point pour la tranche de 15 à 24 ans, et de 0,5 point, pour la tranche de 25 à 54 ans.*
- *Alors que les différences entre États membres s'amenuisent dans la tranche la plus jeune, les différences en ce qui concerne les jeunes travailleurs et les travailleurs âgés persistent ou vont augmentant. Les taux d'emploi peu élevés pour les jeunes traduisent un accroissement de la proportion de jeunes suivant des études secondaires ou supérieures.*

Selon les hypothèses actuelles, le taux d'emploi global de 70% fixé à Lisbonne ne pourra être atteint que si les améliorations structurelles récentes apportées au fonctionnement des marchés du travail européen se maintiennent, et si les accroissements de la participation des femmes se confirment, voire se renforcent, d'ici 2010. Les États membres qui ont réalisé des performances assez faibles en matière d'emploi dans le passé devront faire beaucoup mieux d'ici la fin de la décennie, notamment la Grèce et l'Italie, pour les pays à faible taux d'emploi, la Belgique et la France, pour les pays qui obtiennent des résultats moyens, et l'Autriche et l'Allemagne, pour ceux dont les performances sont au-dessus de la moyenne mais inférieures à l'objectif de 70%.

Tableau 2: Taux d'emploi

	TAUX D'EMPLOI EN 2001					CROISSANCE (POINTS) PAR RAPPORT A 1997		
	Total	Femmes	Total travailleurs âgés	Travailleurs âgés Femmes	Travailleurs âgés Hommes	Total	Femmes	Total travailleurs âgés
AT	68,4	60,1	28,6	17,9	40,0	0,6	1,5	0,1
BE	59,9	50,5	24,1	14,3	34,4	3,0	4,0	2,0
DE	65,8	58,8	37,7	29,5	46,1	2,1	3,5	0,4
DK	76,2	72,0	58,0	49,8	65,5	1,3	2,9	6,3
ES	56,3	41,9	38,9	21,8	57,4	8,1	8,3	5,4
EU-15	63,9	54,9	38,5	28,8	48,6	3,4	4,3	2,2
FI	68,1	65,4	45,7	44,8	46,7	4,8	5,1	10,0
FR	63,1	56,1	31,0	26,7	35,4	3,6	3,7	1,9
GR	55,4	40,9	38,0	22,5	55,0	0,3	1,6	2,9
IE	65,7	55,0	46,8	28,8	64,7	8,2	9,1	6,5
IT	54,8	41,1	28,0	16,2	40,4	3,6	4,7	0,1
LUX	62,9	50,9	24,4	14,0	34,8	3,0	5,6	0,5
NL	74,1	65,2	39,6	28,0	51,1	6,1	7,8	7,8
PT	68,9	61,1	50,3	40,6	61,6	4,9	5,0	3,0
SE	70,9	69,4	64,9	62,2	67,7	3,6	3,8	4,7
UK	71,7	65,1	52,3	43,1	61,7	1,7	1,9	4,0

Source: Eurostat, Enquête sur les forces de travail (QLFD)

Les écarts entre les taux d'emploi au sein des États membres se réduisent progressivement. Cependant, des écarts importants entre les sexes subsistent, bien que les taux d'emploi des femmes augmentent à un rythme plus rapide que le taux global. Un examen des changements dans le temps (1997-2001) révèle que les principales sources de croissance sont divergentes mais que ce sont *les femmes qui ont le plus contribué à la croissance globale*. Le taux de croissance de l'emploi des femmes a été supérieur aux taux de croissance globaux dans tous les États membres. Cependant, *le taux d'emploi des femmes plus âgées est particulièrement préoccupant* (28,9%, soit 9,6 points de moins que le taux global de cette tranche d'âge.

Les États membres adoptent apparemment une approche plus stratégique du défi que constitue le relèvement des taux d'emploi grâce à l'identification des réserves de main-d'œuvre et au ciblage subséquent des actions sur les groupes qui présentent le plus grand potentiel. La priorité accordée à cette question se reflète dans les nouvelles dispositions institutionnelles (par exemple la "Equal Studies Unit" qui relève de la "Equality Authority" en Irlande, une "Task Force travailleurs âgés" aux Pays-Bas, la "Cellule de consolidation de l'emploi" en Belgique). Seuls quelques États membres introduisent des réformes fiscales globales, favorables à l'emploi.

Les PAN montrent que tous les États membres estiment que les travailleurs âgés constituent la principale source de potentiel de main-d'œuvre et ils consentent des efforts visant soit à les dissuader de prendre une retraite anticipée soit à leur fournir des stimulants pour qu'ils se maintiennent plus longtemps sur le marché du travail, soit encore ils créent un cadre qui facilite un retrait progressif de la vie professionnelle combinant les deux approches. Cependant, les politiques qui s'attaquent au faible taux d'emploi des femmes de la tranche d'âge critique n'ont pas été introduites et la *dimension du genre reste absente des politiques en matière visant une prolongation de la vie active*. En ce qui concerne les travailleurs âgés dans leur ensemble, la combinaison d'un faible taux d'emploi avec une croissance modérée du taux d'emploi, qui ne dépasse guère le taux d'emploi global, suscite des doutes sérieux quant à l'aptitude de l'UE à atteindre l'objectif fixé.

.....

.....

Prolongation de la vie active: une approche globale est nécessaire

Outre l'objectif convenu à Stockholm de porter le taux d'emploi des travailleurs âgés à 50% d'ici 2010, le Conseil européen de Barcelone a appelé de ses vœux une augmentation progressive d'environ cinq ans de l'âge effectif moyen de sortie du marché du travail d'ici 2010.

Les faits concernant les travailleurs âgés

- *Le taux d'emploi de la tranche d'âge 55 à 64 ans était de 38,5% en 2001, contre 74,7% pour les travailleurs de 45 à 54 ans, 77,1% pour les travailleurs de 25 à 54 ans et 40,7% pour les travailleurs de 15 à 24 ans.*
- *L'âge légal de la retraite a été relevé en Finlande, au Danemark et en Suède et l'âge limite pour les femmes a été aligné sur celui des hommes en Belgique, en Allemagne, au Royaume-Uni et au Portugal. Cependant, l'âge effectif moyen de sortie du marché du travail dans l'UE reste peu élevé, à l'exception de quelques pays, où il a augmenté, comme la Finlande.*
- *Le taux de participation des personnes âgées de 55 à 64 ans à l'éducation et à la formation était de 3% en 2001, par rapport à 8,4% pour la population adulte en âge de travailler. La Suède, le Royaume-Uni, le Danemark et la Finlande s'adjugent les meilleurs scores avec un taux de participation moyen des travailleurs âgés de 10,9%.*

Tous les États membres ont porté une attention accrue à la question des travailleurs âgés en 2001 et mis en œuvre un large éventail de politiques.

Un petit nombre d'États membres (Finlande, Danemark, Royaume-Uni, Suède) ont élaboré des stratégies nationales à part entière visant la prolongation de la vie active. La plupart d'entre elles encouragent la formation et la requalification des travailleurs âgés et/ou des chômeurs. Plusieurs États membres sont en faveur de dispositions de travail plus flexibles et

d'un environnement du travail amélioré comprenant des initiatives de santé sur le lieu de travail. Certains lancent des campagnes de sensibilisation des employeurs pour les encourager à adopter des attitudes plus positives vis à vis du potentiel que présentent les travailleurs âgés, mais des changements de ce type appellent une action soutenue sur une longue période.

Des efforts sont entrepris pour décourager un retrait précoce de la vie active ou pour fournir des stimulants financiers et autres à un maintien plus long sur le marché du travail, quoique la promotion de formes de travail flexibles combinant une retraite progressive au travail à temps partiel ne retienne guère l'attention. Dans l'ensemble, les États membres se consacrent à une réforme du cadre réglementaire des prestations et prêtent peu attention à l'amélioration des conditions de travail ou à l'offre de stimulants efficaces aux employeurs pour qu'ils maintiennent au travail ou recrutent des travailleurs âgés. La tendance observée consiste à s'adresser à un groupe d'âge plus large que celui des 55 à 64 ans et à se concentrer sur les travailleurs âgés ayant un emploi plutôt que sur les chômeurs (à l'exception du Royaume-Uni, du Danemark, de la Grèce, de l'Autriche et de la Belgique).

Le faible taux d'emploi persistant des travailleurs âgés, associé à la *tendance à continuer à profiter des plans de retraite anticipée*, que l'on observe dans certains États membres, est une source de réelle préoccupation. Il existe aussi un risque d'*effets de substitution* entre diverses branches des régimes de sécurité sociale, telles que la retraite et l'invalidité.

Compte tenu des scénarios actuels en matière d'emploi, l'objectif du taux d'emploi dans l'UE pour les travailleurs âgés ne pourra être atteint si les États membres ne conçoivent pas et ne mettent pas en place des stratégies globales concernant la prolongation de la vie active. Le rapport de la Commission "Vers l'accroissement de la participation au marché du travail et la promotion du vieillissement actif"¹⁸ énonce les éléments d'une telle approche globale, basée sur une approche du cycle de vie. Dans le cadre des quatre objectifs (plus d'emplois de meilleure qualité; rendre le travail payant; des compétences professionnelles plus élevées et adaptables; faire du travail une véritable option), cinq actions prioritaires ont été identifiées: maintenir plus longtemps les travailleurs en activité; revoir les systèmes d'imposition et d'allocation; s'attaquer aux disparités de rémunération et d'accès au marché entre les sexes; promouvoir la participation des personnes assumant des responsabilités familiales; réduire les taux d'abandon scolaire. Il convient également de mieux tenir compte de la dimension du genre dans la prolongation de la vie active lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques. Le soutien actif et la contribution des partenaires sociaux est un critère essentiel de réussite.

.....

¹⁸

COM (2002) 9 final, 24 janvier 2002