



Commission
européenne



La politique de l'emploi au-delà de la **crise**

Guide de l'Europe sociale | Volume 8

La politique de l'emploi au-delà de la crise

Guide de l'Europe sociale
Volume 8

Commission européenne

Direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion
Manuscrit terminé en septembre 2014

Ni la Commission européenne ni aucune personne agissant au nom de la Commission ne sont responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans cette publication.

Les liens figurant dans cette publication étaient exacts au moment où le manuscrit a été achevé.

Illustration de couverture: © iStockphoto

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

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

**Un numéro unique gratuit (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Les informations sont fournies à titre gracieux et les appels sont généralement gratuits (sauf certains opérateurs, hôtels ou cabines téléphoniques).

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

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2014

ISBN 978-92-79-39274-0 – doi:10.2767/30832 – ISSN 1977-2351 (print)

ISBN 978-92-79-39281-8 – doi:10.2767/32094 – ISSN 2363-2003 (epub)

ISBN 978-92-79-39278-8 – doi:10.2767/31012 – ISSN 2363-2003 (online)

© Union européenne, 2014

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

Printed in Belgium

IMPRIMÉ SUR PAPIER BLANCHI SANS CHLORE ÉLÉMENTAIRE (ECF)

Avant-propos



László Andor

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

Après une longue période de convergence socio-économique entre les États membres, l'Europe a été confrontée, au cours des dernières années, à d'importantes disparités dans les résultats en matière d'économie, d'emploi et de questions sociales.

La complexité et les conséquences de la crise économique et financière nous ont conduits à moderniser considérablement l'agenda pour la politique européenne de l'emploi. Depuis 2012, l'Europe a renforcé sa politique de l'emploi en améliorant ses

services d'analyse et de conseil, en intensifiant la coordination et en formulant des propositions législatives destinées à établir un véritable marché européen du travail.

Nos initiatives ont toutes pour objectif de soutenir les progrès dans la réalisation de l'objectif de la stratégie Europe 2020 en matière d'emploi, dans le contexte d'une gouvernance économique renforcée.

Nous avons d'abord proposé un *paquet «emploi»*, qui élargissait la stratégie européenne pour l'emploi de différentes façons. Ce train de mesures ne se limitait pas à aborder la question traditionnelle de la quantité et de la qualité de l'offre de main-d'œuvre: il mettait l'accent sur la nécessité de stimuler la demande de main-d'œuvre pour susciter une hausse du taux d'emploi et, en conséquence, de la croissance économique. Il définissait un nouveau paradigme pour les politiques de l'emploi, axé sur la dynamique du marché du travail, en garantissant les transitions, en investissant dans les compétences et en encourageant la mobilité au sein d'un véritable marché européen du travail. Le paquet «emploi» offrait également des outils pour renforcer la gouvernance à l'échelle de l'Union européenne (UE) en matière d'emploi dans le cadre du semestre européen — le

nouveau cadre de gouvernance économique de l'Union.

Quelques mois plus tard, face à l'ampleur du chômage des jeunes, la Commission a lancé *un paquet sur l'emploi des jeunes*, qui a intensifié nos actions grâce à de nouveaux outils. Sa principale composante est la garantie pour la jeunesse, un dispositif complet visant à garantir que chaque jeune âgé de moins de 25 ans reçoive une offre de qualité pour un emploi, un apprentissage, un stage ou une formation continue dans les quatre mois suivant la perte de son emploi ou la fin de sa scolarité. La garantie pour la jeunesse constitue à la fois une mesure permettant d'apporter un soutien immédiat à l'emploi des jeunes et une réforme structurelle destinée à améliorer sensiblement la transition entre l'école et la vie professionnelle. Le Conseil européen a appuyé ce programme d'action en mettant en place un instrument financier spécifique doté de 6 milliards d'euros, pour mettre en œuvre la garantie pour la jeunesse.

En 2013, les graves conséquences des déséquilibres sociaux et de l'emploi sur la prospérité économique et la stabilité politique au sein de l'union monétaire ont enfin commencé à être largement reconnues. La Commission a présenté des

propositions destinées à *renforcer la dimension sociale de l'Union économique et monétaire (UEM)*, en réponse à une demande du Conseil européen, qui avait identifié cette évolution comme l'un des aspects clés de la réforme de l'UEM. L'un des principaux éléments de la dimension sociale de l'UEM a été la création du tableau de bord d'indicateurs en matière sociale et d'emploi, qui a immédiatement été intégré dans le cadre de gouvernance économique de l'UE. Ce tableau de bord nous permet de repérer plus rapidement et plus efficacement les importants déséquilibres sociaux et de l'emploi qui sont susceptibles de nuire au bon fonctionnement de l'UEM et devraient donc être promptement résolus.

La dimension sociale de l'UEM s'appuie également sur le consensus selon lequel une UEM solide et favorable à la croissance nécessiterait l'adoption d'un mécanisme de solidarité entre les États membres de la zone euro, qui limiterait les effets des crises économiques, des déséquilibres sociaux et des divergences économiques. La réforme de l'UEM devrait donc être considérée comme une composante clé de la stratégie européenne de relance, ainsi que comme une condition préalable à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020.

Une meilleure mise en adéquation entre les demandeurs d'emploi et les postes à pourvoir dans l'ensemble de l'Europe permettrait de toute évidence de stimuler tant l'emploi que la croissance économique. À la suite de l'adoption du paquet «emploi», nous avons pris plusieurs mesures en vue d'établir un *véritable marché européen du travail*, dans lequel les personnes peuvent facilement chercher et accepter un emploi dans un autre État membre tout en conservant leurs droits sociaux et du travail. Dans le cadre des efforts déployés pour faciliter la mobilité professionnelle au sein de l'UE, la Commission a proposé une réforme du système du réseau européen des services de l'emploi (EURES), afin de transformer ce réseau en un service paneuropéen de placement et de recrutement.

La crise économique a généré des divergences et des inégalités socio-économiques. Le populisme, l'euroscepticisme et l'extrémisme ont gagné du terrain.

L'instauration d'une croissance inclusive et génératrice d'emplois dans la seconde moitié de cette décennie, qui permettrait de rendre visibles les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs définis pour 2020, constitue aujourd'hui un objectif vital pour l'UE. Il est crucial de rétablir notre capacité à atteindre une croissance équilibrée et une convergence socio-économique en Europe pour restaurer la *confiance* de nos citoyens dans l'Union européenne.

Cependant, nous savons désormais que tout cela nécessite davantage d'initiatives et d'efforts, ainsi qu'une meilleure cohérence des politiques.

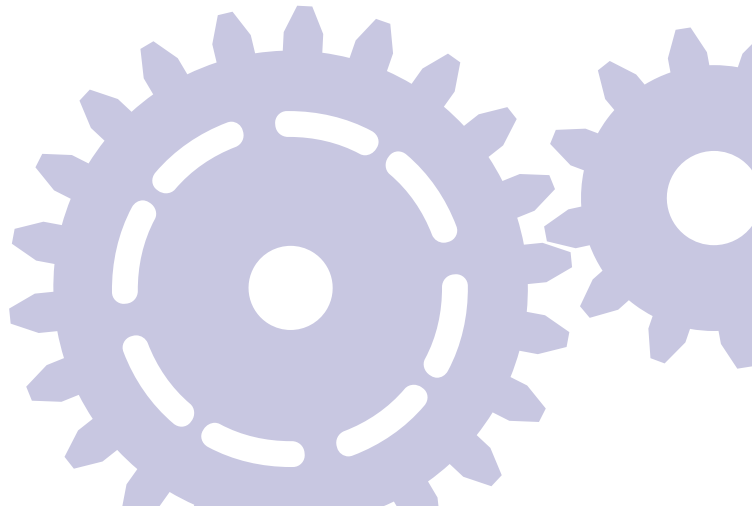


Table des matières

Avant-propos.....	3
CHAPITRE 1	
Principales orientations relatives à la politique de l'emploi pendant la crise: vue d'ensemble.....	9
Placer les politiques sociales et de l'emploi au cœur de la gouvernance économique de l'UE.....	9
Un premier pas vers une reprise génératrice d'emplois: le paquet «emploi».....	11
Aider les personnes les plus durement touchées: le paquet sur l'emploi des jeunes.....	13
La dimension sociale de l'Union économique et monétaire.....	14
Initiatives en faveur de la mobilité professionnelle.....	15
CHAPITRE 2	
Lutter contre le chômage pendant une grave récession.....	19
La crise du chômage.....	19
Soutenir la création d'emplois.....	20
Rétablir la dynamique des marchés du travail.....	23
Garantir les transitions sur des marchés du travail inclusifs.....	23
Investir dans les compétences.....	24
CHAPITRE 3	
Initiatives pour l'emploi des jeunes.....	27
La garantie pour la jeunesse, une nouvelle politique pour l'emploi des jeunes.....	29
La garantie pour la jeunesse, un investissement clé.....	30
Financements de l'Union en faveur de la garantie pour la jeunesse.....	31
La garantie pour la jeunesse sur le terrain.....	31
CHAPITRE 4	
Remédier aux déséquilibres sociaux et de l'emploi dans l'UE/UEM.....	37
Améliorer la gouvernance de l'Union économique et monétaire.....	37
Renforcer la dimension sociale de l'UEM.....	38
Établir le tableau de bord d'indicateurs en matière sociale et d'emploi.....	39
Divergences préoccupantes en matière d'évolution de la situation sociale et de l'emploi.....	42
Le tableau de bord d'indicateurs en matière sociale et d'emploi dans le cadre du semestre européen 2014.....	46
Coordination renforcée des politiques sociales et de l'emploi et participation accrue des partenaires sociaux.....	48
Développer des options en matière de stabilisateurs budgétaires automatiques pour l'UEM.....	48

CHAPITRE 5

Vers un véritable marché européen du travail..... 53

CHAPITRE 6

Renforcer la gouvernance des politiques de l'emploi..... 61
Une surveillance multilatérale améliorée 61
Un rôle accru pour les partenaires sociaux dans la gouvernance économique européenne 66
Une meilleure coordination des services publics de l'emploi — Vers un marché européen du travail plus intégré..... 68

Point de vue du Parlement européen: Thomas Händel, député européen, président de la commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen..... 71

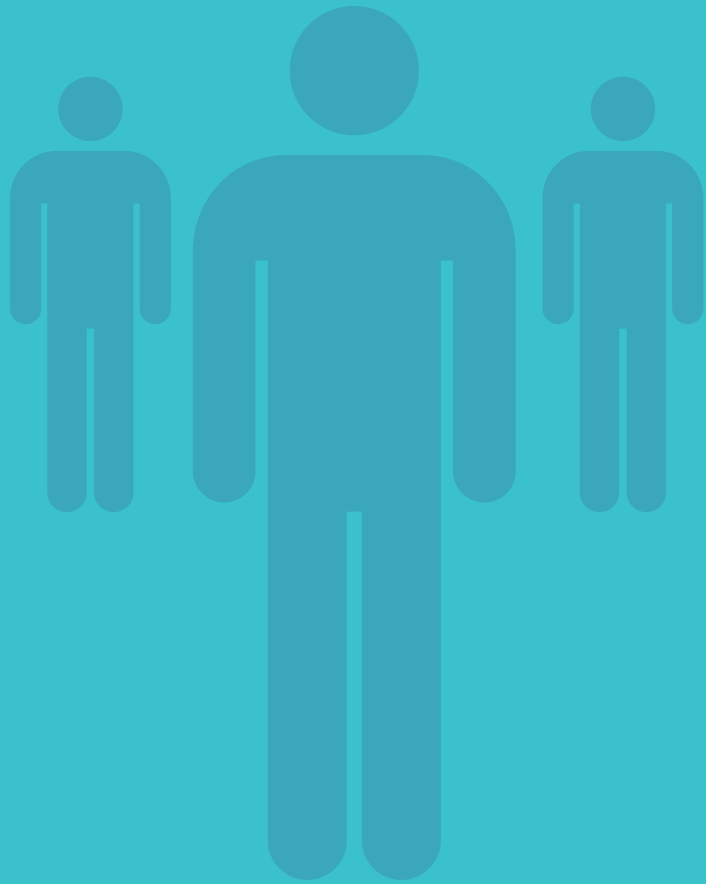
Contribution de Bernadette Ségol, secrétaire générale de la Confédération européenne des syndicats..... 74

Contribution de Markus J. Beyrer, directeur général de BusinessEurope..... 77

Contribution de Tom Bevers, président du comité de l'emploi..... 80

Glossaire..... 83

CHAPITRE 1



Principales orientations relatives à la politique de l'emploi pendant la crise: vue d'ensemble

Placer les politiques sociales et de l'emploi au cœur de la gouvernance économique de l'UE

Les politiques de l'emploi jouent un rôle vital dans la promotion de la convergence socio-économique au sein de l'UE. La **stratégie européenne pour l'emploi (SEE)** constitue un instrument clé pour faire converger les économies des États membres et, partant, créer davantage d'emplois de meilleure qualité dans l'ensemble de l'UE. Cette stratégie a été adoptée en 1997 par les chefs d'État ou de gouvernement lors du sommet de Luxembourg sur l'emploi, après l'introduction du nouveau titre «Emploi» dans le traité sur l'Union européenne. Elle offre un cadre pour coordonner les politiques des États membres en matière d'emploi et de marché du travail.

Toutefois, la crise économique et financière mondiale des six dernières années a mis en évidence le caractère non durable des politiques économiques menées dans certains États membres. Elle a également exposé les faiblesses structurelles de l'économie européenne et de la gouvernance au niveau de l'UE. Les disparités

économiques et sociales en Europe se sont considérablement aggravées à la suite de cette crise, à laquelle se sont ajoutées quatre années de crise de la dette souveraine. En conséquence, le processus de convergence a ralenti, et s'est même inversé dans certaines régions d'Europe.

En 2010 et 2011, la SEE a été renforcée par l'adoption de la stratégie Europe 2020 et par l'instauration du semestre européen — le nouveau cadre de l'UE pour la coordination des politiques.

En 2010, dans le cadre de la **stratégie Europe 2020** pour une croissance intelligente, durable et inclusive, l'UE a établi un agenda politique complet pour la décennie 2010-2020. Cette stratégie a pour objectif de remédier aux lacunes du modèle de croissance de l'Europe et de s'attaquer à certains défis majeurs à long terme, comme la pression sur les ressources naturelles et les changements climatiques, les évolutions démographiques et technologiques, ainsi que la mondialisation. Elle définit de grands objectifs pour les politiques sociales et de l'emploi à l'échelle européenne, auxquels viennent s'ajouter des objectifs nationaux

pour chaque État membre. Les trois objectifs poursuivis par l'UE dans ce domaine sont les suivants:

- l'emploi dans l'UE: relever le taux d'emploi afin de garantir un emploi pour 75 % des personnes âgées de 20 à 64 ans;
- la pauvreté et l'inclusion sociale dans l'UE: permettre à 20 millions de personnes au moins de sortir de la pauvreté ou d'échapper au risque de pauvreté et d'exclusion sociale;
- l'enseignement dans l'UE: réduire le taux d'abandon scolaire précoce et garantir qu'au moins 40 % des personnes âgées de 30 à 34 ans possèdent un diplôme de l'enseignement supérieur.

Mis en place en 2011, le **semestre européen pour la coordination des**

politiques économiques constitue une première mesure décisive pour remédier aux faiblesses structurelles de la gouvernance économique européenne. Ce dispositif vise à améliorer la coordination des politiques dans plusieurs domaines, y compris en matière de fiscalité, d'économie, d'emploi et de questions sociales. La crise a particulièrement mis en évidence l'importance des marchés du travail et des systèmes de protection sociale, ainsi que de leur coordination, et la nécessité de les combiner pour renforcer les politiques socio-économiques. Le semestre européen est un cycle annuel de coordination des politiques économiques qui fournit un cadre pour coordonner et contrôler la politique économique et budgétaire de l'UE, y compris les politiques sociales et de l'emploi.

Encadré 1.1 — La stratégie européenne pour l'emploi

En se fondant sur les articles 145 à 148 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), la stratégie européenne pour l'emploi établit un cadre pour assurer la coordination des politiques de l'emploi, en fixant des objectifs, en surveillant les évolutions et les performances et en adressant à chaque gouvernement des recommandations officielles s'appuyant sur ces informations.

Comme le traité l'énonce clairement, les États membres considèrent la promotion de l'emploi comme une question d'**intérêt commun**, et leur action devrait être coordonnée à cet égard.

Le traité prévoit quatre instruments dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi: les lignes directrices pour l'emploi, le rapport conjoint sur l'emploi, les programmes nationaux de réforme soumis par les gouvernements nationaux et les recommandations par pays formulées par la Commission. Ces outils sont essentiels pour soutenir la stratégie européenne pour la croissance et l'emploi — la stratégie Europe 2020 — et, plus particulièrement, les objectifs en matière d'emploi. Ils ont été entièrement intégrés dans le semestre européen pour la coordination des politiques économiques.

Cependant, en 2012, il était évident que l'interminable crise avait laissé derrière elle des millions d'Européens au chômage ou piégés dans des emplois précaires. Les systèmes de protection sociale nationaux avaient été sensiblement affaiblis à cause de la crise de la dette souveraine. Les disparités socio-économiques avaient également commencé à se creuser, surtout dans la zone euro (ZE), principalement en raison de la conception incomplète de l'UEM. Les derniers chiffres à ce sujet étaient préoccupants: en février 2012, le chômage s'élevait à 10,2% dans l'UE, tandis que 6 millions d'emplois avaient été perdus au sein de l'Union depuis 2008. Il était nécessaire d'adopter des approches et des outils radicalement novateurs pour relever les immenses défis de l'emploi, de l'inclusion sociale et de la lutte contre la pauvreté. Face à ces défis particuliers, la Commission européenne a adopté des **initiatives clés pour la politique de l'emploi**. Ces initiatives s'attaquent aux principaux défis dans l'UE en matière d'emploi et sont conçues pour se renforcer mutuellement. Elles pallient également les faiblesses systémiques de la gouvernance européenne, y compris concernant l'UEM.

Un premier pas vers une reprise génératrice d'emplois: le paquet «emploi»

La croissance de l'emploi dépend en grande partie de la capacité de l'UE à susciter la croissance économique en mettant en œuvre des politiques macroéconomiques, industrielles et d'innovation appropriées. De

la même façon, le renforcement d'une croissance génératrice d'emplois nécessite d'élaborer des politiques qui soutiennent la création d'emplois, facilitent les transitions professionnelles réussies, augmentent l'offre de main-d'œuvre et permettent une meilleure adéquation entre les compétences et les besoins du marché du travail. Bref, les politiques de l'emploi contribuent à la reprise à court terme. Elles font également partie des investissements sociaux vitaux destinés à empêcher une hausse des coûts sociaux et budgétaires à long terme.

En 2012, le **paquet «emploi»** a défini un agenda politique pour une reprise génératrice d'emplois. Il a créé une nouvelle approche de la politique de l'emploi en insistant sur l'importance de stimuler la création d'emplois, de réinsuffler du dynamisme au marché du travail et de continuer à renforcer la coordination européenne des politiques de l'emploi.

Les activités économiques en Europe ne sont pas uniquement redéfinies par la récession qui touche certains pays et la longue crise de la dette souveraine, mais aussi par des évolutions structurelles à plus long terme. Ces évolutions concernent par exemple la nécessité d'effectuer la transition vers une économie verte et efficace dans l'utilisation des ressources, le vieillissement de la population et la rapidité des changements technologiques. Elles sont au cœur de la stratégie Europe 2020 et influencent les marchés du travail de diverses façons, notamment lorsqu'il s'agit de créer et de préserver des emplois. Le paquet «emploi» est résolument axé sur la

création d'emplois, notamment sur l'exploitation du potentiel de création d'emplois de trois secteurs clés: l'économie verte, les technologies de l'information et de la communication (TIC) ainsi que les soins de santé et les services sociaux.

Le paquet «emploi» a également présenté une nouvelle approche de la politique de l'emploi, qui s'appuie sur le concept de la **dynamique des marchés du travail**. Les marchés du travail sont considérés comme étant «dynamiques» s'ils permettent des transitions qui améliorent la productivité et la qualité de l'emploi, si les travailleurs possèdent les compétences adéquates et si les personnes sont suffisamment mobiles pour suivre les tendances géographiques en matière d'offres d'emploi. Le paquet «emploi» a introduit une méthode en trois volets pour créer un marché du travail dynamique: il s'agit de se concentrer sur des réformes équilibrées

du marché du travail pour garantir les transitions sur ce marché, d'investir dans les compétences pour favoriser le développement du capital humain et de construire un véritable marché européen du travail en facilitant la mobilité géographique.

Enfin, le paquet «emploi» entend **renforcer la gouvernance de l'UE en matière d'emploi dans le cadre du semestre européen**. Cette vision s'appuie sur l'opinion du Conseil européen qui, en décembre 2011, a reconnu l'importance d'une coordination économique renforcée et d'un meilleur contrôle des politiques sociales et de l'emploi. L'amélioration de la gouvernance et de la coordination à l'échelle européenne en matière d'emploi était devenue indispensable pour deux raisons au moins. Tout d'abord, la participation au marché du travail, le chômage et le coût du travail jouent tous un rôle dans la stabilité



macroéconomique. Ensuite, la crise a révélé l'interdépendance des économies et des marchés du travail de l'UE, soulignant ainsi la nécessité de mieux coordonner les politiques sociales et de l'emploi, en conformité avec la stratégie européenne pour l'emploi.

Aider les personnes les plus durement touchées: le paquet sur l'emploi des jeunes

Les jeunes figurent parmi les catégories ayant le plus souffert de la crise. Plus d'un jeune sur cinq sur le marché du travail ne parvient pas à trouver un emploi; 7,5 millions de jeunes âgés de 15 à 24 ans ne travaillent pas et ne suivent pas d'études ni de formation, tandis que 30,1 % des chômeurs de moins de 25 ans sont sans emploi depuis plus d'un an. Quelques mois après l'adoption du paquet «emploi», la Commission a adopté le **paquet sur l'emploi des jeunes: un agenda politique orienté vers les besoins particuliers des jeunes**, en vue d'apporter une réponse au niveau inacceptable du chômage des jeunes dans l'UE.

Le paquet sur l'emploi des jeunes a été lancé en décembre 2012. Il s'inspire de l'initiative sur les perspectives d'emploi des jeunes de 2011, qui visait à renforcer le partenariat entre la Commission et les États membres. Avec le paquet sur l'emploi des jeunes, la Commission intensifie son action au moyen d'initiatives concrètes, comme des outils structurels nouveaux et améliorés pour aider les jeunes à trouver un emploi.

La **garantie pour la jeunesse** forme le noyau de ce paquet. Il s'agit d'une réforme structurelle fondamentale, qui repose sur un ensemble de mesures visant à améliorer la transition école-travail. Cette approche est entièrement nouvelle: dans les quatre mois suivant la fin de leur scolarité ou la perte de leur emploi, tous les jeunes de moins de 25 ans doivent recevoir une offre de qualité pour un emploi, une formation continue, un apprentissage ou un stage. Initialement proposée sous la forme d'un projet de recommandation du Conseil, la garantie pour la jeunesse a rapidement été adoptée par les États membres, en avril 2013. Elle est appuyée par plusieurs Fonds européens (le Fonds social européen et l'initiative pour l'emploi des jeunes, qui y est entièrement consacrée). Douze mois plus tard, les 28 États membres de l'UE avaient tous conçu leur propre dispositif national de garantie pour la jeunesse, dont la mise en œuvre est étroitement surveillée dans le cadre du semestre européen.

Le paquet sur l'emploi des jeunes a présenté des outils supplémentaires pour soutenir la mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse et, plus particulièrement, pour améliorer la qualité et l'offre d'apprentissages et de stages. Dans le cadre de l'**alliance européenne pour l'apprentissage**, récemment lancée, des programmes d'apprentissage ont commencé à être mis en place avec succès dans l'ensemble de l'UE. De la même façon, et en appui à la garantie pour la jeunesse, le **cadre de qualité pour les stages**, adopté par le Conseil en mars 2014, vise à améliorer les conditions de

travail des stagiaires. Selon ce cadre, les stages doivent par exemple reposer sur un accord écrit précisant si le stage est rémunéré ou non, et le contenu d'apprentissage doit être amélioré. Le paquet sur l'emploi des jeunes aborde également la question de la mobilité des jeunes et invite ceux-ci à tirer parti des vastes **opportunités d'emploi transfrontalières** au sein de l'UE.

L'UE offre une aide financière significative aux États membres qui concrétisent la garantie pour la jeunesse. Outre les financements octroyés au titre du Fonds social européen (FSE), un instrument financier spécial a été mis en place en 2013: **l'initiative pour l'emploi des jeunes**, dotée d'un budget de 6 milliards d'euros pour la période 2014-2015, cible les régions où le taux de chômage des jeunes est supérieur à 25 % (voir aussi le chapitre 3 sur la jeunesse).

La dimension sociale de l'Union économique et monétaire

Bien que d'importantes mesures aient été prises pour améliorer la gouvernance économique de l'UE, la crise a révélé l'existence de profondes lacunes opérationnelles dans l'union monétaire. L'UE a payé un lourd tribut social pour les ajustements économiques et structurels qui en ont découlé. En outre, les disparités entre les États membres concernant la situation sociale et de l'emploi ont continué à s'aggraver.

En octobre 2013, la Commission a proposé une initiative centrale et a, pour la première fois, présenté de nouveaux outils destinés à **renforcer la dimension sociale de l'UEM**. Afin de garantir une meilleure intégration des politiques sociales et de l'emploi dans la gouvernance économique, la Commission a proposé un nouvel instrument d'alerte précoce: le **tableau de bord d'indicateurs en matière sociale et d'emploi**, qui indique quels grands problèmes sociaux et de l'emploi devraient être intégrés dans le semestre européen. Ce tableau de bord surveille cinq domaines clés liés à l'emploi et aux questions sociales, qui sont cruciaux pour permettre le bon fonctionnement de l'UEM: le chômage, le chômage des jeunes et la part de jeunes ne travaillant pas, ne faisant pas d'études et ne suivant pas de formation (indicateur NEET), le revenu disponible des ménages, le taux de risque de pauvreté et les inégalités de revenus.

Dans ce contexte, la Commission a également insisté sur la nécessité de mieux coordonner les politiques de l'emploi qui définissent de **nouvelles références sociales**. Elle a également souligné l'importance de combiner les mesures prises en matière de responsabilité budgétaire et de coordination des politiques structurelles avec un soutien financier accru et de **nouveaux mécanismes de solidarité**. La Commission a rappelé que l'UEM devra disposer d'une capacité budgétaire à long terme et qu'un «stabilisateur budgétaire automatique» pourrait être élaboré sur la base d'une mise en commun partielle des régimes d'assurance chômage nationaux.

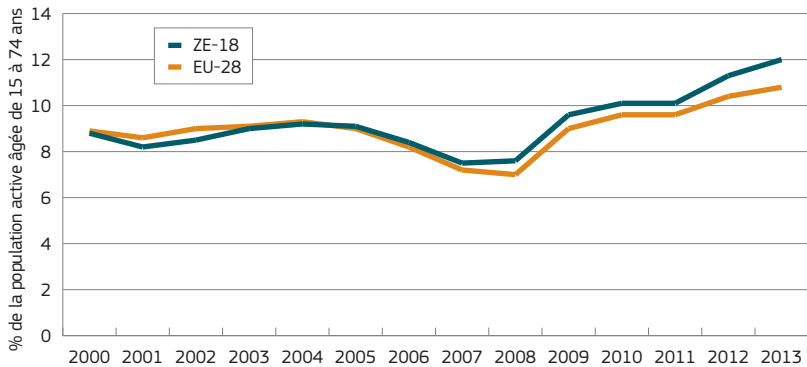
Enfin, il convient d'**associer les partenaires sociaux** dans une bien plus grande mesure à la définition des priorités en matière de politiques économiques, tant au niveau européen qu'à l'échelle nationale.

Initiatives en faveur de la mobilité professionnelle

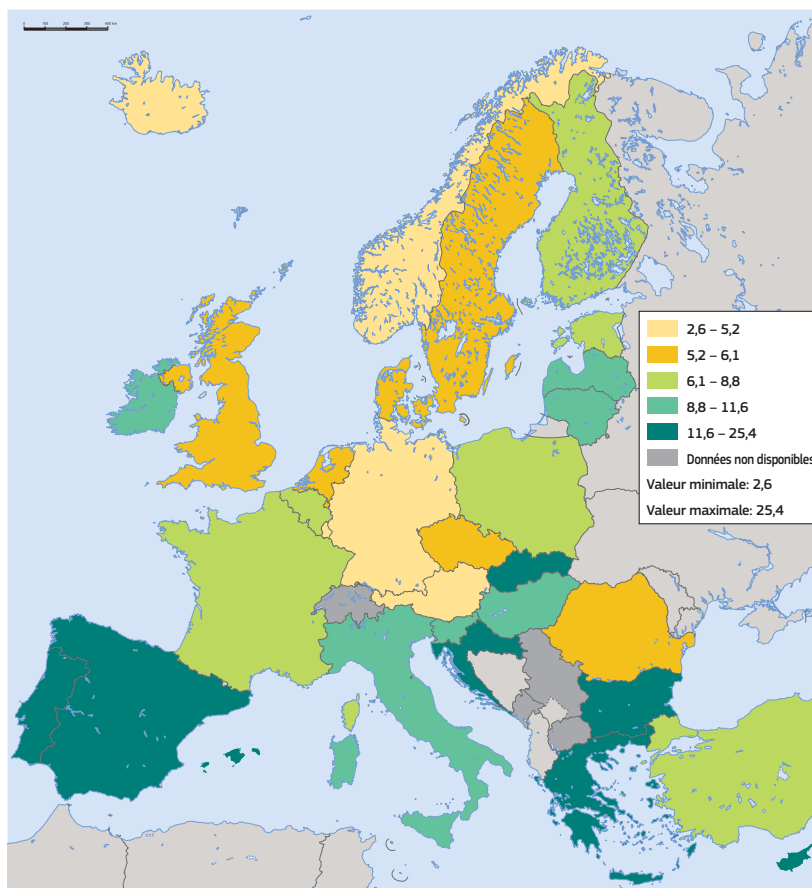
Grâce à la mobilité professionnelle intra-européenne, les citoyens de l'UE peuvent chercher des possibilités d'emploi à l'étranger et améliorer leurs perspectives d'avenir. Il s'agit d'un élément particulièrement important après cette longue crise économique, car les taux de chômage diffèrent sensiblement d'un État membre à l'autre. Au lieu d'attendre une occasion chez eux, les chômeurs de certains pays de l'UE peuvent juger qu'il est plus simple de se déplacer dans d'autres pays de l'UE, où ils

pourront mettre leurs compétences à profit. Certains pays de l'UE sont également confrontés depuis longtemps à la difficulté de trouver du personnel possédant des compétences particulières: la mobilité transfrontalière peut les aider à surmonter ce type de «goulot d'étranglement» en matière de recrutement. En résumé, la mobilité professionnelle intra-européenne favorise la croissance économique et l'emploi dans l'ensemble de l'Union. Au cours des dernières années, la Commission a pris un certain nombre d'initiatives politiques et législatives visant à promouvoir la mobilité professionnelle dans l'UE. Ces initiatives se fondent sur une approche à trois volets: il s'agit de continuer à supprimer les obstacles à la mobilité professionnelle, de soutenir activement la mobilité professionnelle et de relever les défis liés à la mobilité professionnelle (aussi bien dans les pays d'origine que dans les pays de destination).

Graphique 1.1 — Chômage dans la zone euro et dans l'EU-28

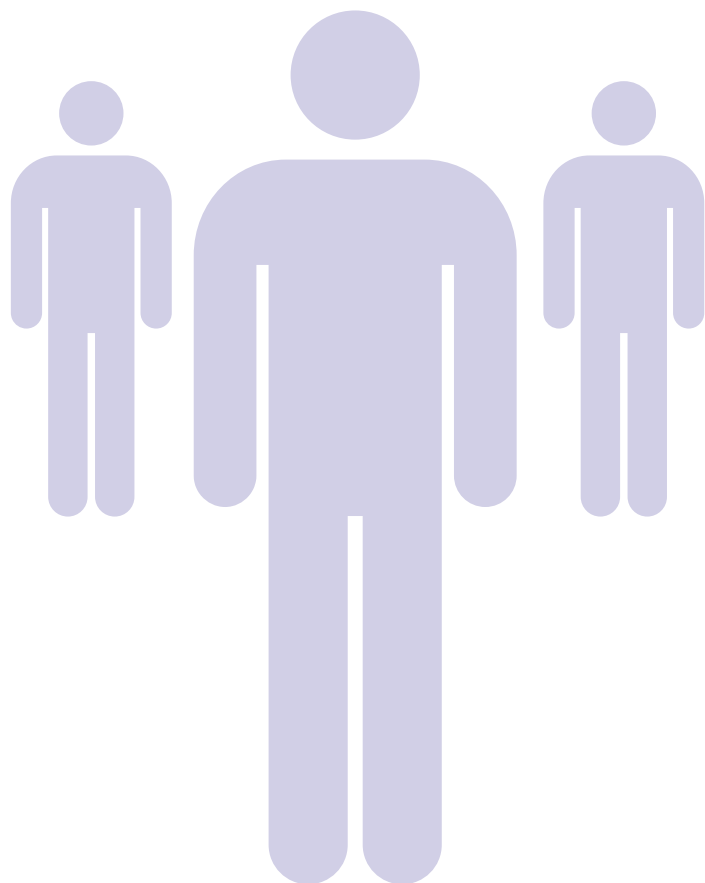


Carte 1.1 — Taux de chômage exprimé en pourcentage de la population active



Source des données: Eurostat.

Copyright des frontières administratives: © EuroGeographics, toute diffusion à des fins commerciales est interdite.



CHAPITRE 2



Lutter contre le chômage pendant une grave récession

La crise du chômage

Entre 2008 et 2013, le taux de chômage dans l'EU-28 est passé de 7,1 à 11 %. Il a atteint la barre des 12 % dans la zone euro et, dans certains des États membres les plus durement touchés par la récession (comme la Grèce et l'Espagne), il dépasse le taux préoccupant de 20 %. Le chômage des jeunes a grimpé en flèche en 2013, atteignant 23,3 %. Le nombre de demandeurs d'emploi n'a pas augmenté de façon uniforme dans l'ensemble de l'Europe. La crise a même interrompu brutalement le processus de convergence dans le domaine de l'emploi (et du revenu par habitant) observé au cours de la décennie précédente, c'est-à-dire depuis l'introduction de l'euro. Les chiffres montrent que, après la crise, le taux de chômage moyen avait plus que doublé dans les États membres du sud de la zone euro, alors qu'il s'était maintenu plus ou moins au même niveau dans les États membres du nord et continentaux. L'écart entre le taux de chômage le plus faible et le plus élevé, à savoir celui de l'Autriche (5,4 %) et celui de la Grèce (27,5 %), a désormais largement dépassé les 20 points de pourcentage — et atteint même le niveau alarmant de 50 % lorsqu'on prend en considération le chômage des jeunes (le taux de chômage des jeunes s'établit respectivement à 7,9 % et 58,3 % en Allemagne et en Grèce). La crise a également

eu des effets néfastes sur la durée moyenne du chômage. En 2013, près de la moitié des chômeurs (47 %) étaient sans emploi depuis plus d'un an, cette proportion grim pant à plus de 60 % dans certains pays.

Ces évolutions risquent de laisser des traces profondes dans le tissu social européen et de rendre plus difficile la réalisation des **objectifs sociaux et d'emploi** inscrits dans les traités (l'article 3 du traité UE prévoit que l'UE «œuvre pour le développement durable de l'Europe [...], qui tend au plein-emploi et au progrès social»).

Le paquet «emploi» — un ensemble de documents portant sur les domaines de la politique de l'emploi pertinents — fournit des orientations aux États membres. Il leur propose des mesures pour surmonter les effets négatifs de la crise sur l'emploi et explique comment les États peuvent créer les conditions favorables au développement de marchés du travail plus dynamiques et inclusifs. Le paquet «emploi» insiste sur l'importance de trouver un juste **équilibre entre les politiques axées sur l'offre et celles axées sur la demande**. Il montre également que l'accent traditionnellement mis par l'UE sur la quantité (participation) et la qualité (compétences) de l'offre de main-d'œuvre s'accompagne aujourd'hui d'une attention accrue pour la nécessité de stimuler la

demande de main-d'œuvre: il s'agit d'une condition indispensable pour permettre une hausse de l'emploi et, en conséquence, de la croissance économique.

Soutenir la création d'emplois

Soutenir la création d'emplois est l'un des objectifs clés du paquet «emploi», adopté par la Commission en avril 2012. C'est d'autant plus important que **la demande de main-d'œuvre est généralement faible en période de récession**, en raison du climat d'incertitude, du manque de confiance et du faible niveau de la demande globale. Une solution consisterait à élaborer un cadre politique créant des conditions favorables à de nouvelles embauches, en visant plus particulièrement les groupes plus vulnérables, comme les jeunes, les femmes et les travailleurs peu qualifiés.

Les réformes de la fiscalité du travail, destinées à abaisser le coût de l'embauche pour les employeurs tout en augmentant les revenus du travail, surtout pour les bas salaires, constituent un pas important dans cette direction. Ces réformes pourraient considérablement stimuler la création d'emplois, tout en contribuant à soutenir la demande des ménages. Il est possible de réduire effectivement le **coût fiscal** (la différence entre le total des coûts salariaux payés par l'employeur, y compris les impôts et les cotisations sociales, et le salaire net reçu par le travailleur) sans nuire au budget. Par exemple, **l'imposition peut être déplacée de façon budgétairement neutre**, au profit de

taxes environnementales, d'impôts fonciers ou de taxes à la consommation — ce type d'imposition étant moins préjudiciable à la croissance de l'emploi.

Outre les réformes fiscales, d'autres outils politiques peuvent servir à relancer la création d'emplois en Europe. Le paquet «emploi» insiste notamment sur l'importance:

- de **cibler les aides à l'embauche pour favoriser les nouvelles embauches**, surtout au sein des groupes vulnérables comme les jeunes ou les chômeurs de longue durée, tout en veillant à ce que les mesures d'incitation soient conçues de façon à engendrer la création nette d'emplois;
- d'introduire des **prestations liées à l'exercice d'un emploi** pour augmenter le salaire net des travailleurs peu qualifiés et encourager ces travailleurs à accepter des emplois tout en allégeant la pression salariale qui pèse sur les employeurs;
- de moderniser les **systèmes de fixation des salaires**, en tenant compte de l'autonomie des partenaires sociaux et des pratiques nationales, afin de garantir que les salaires véritables reflètent les évolutions de la productivité et soutiennent la demande globale. À cet égard, la définition de **salaires minimaux** à des niveaux appropriés peut générer plusieurs types d'effets bénéfiques: cela contribue à prévenir la pauvreté des travailleurs, garantit la qualité d'emplois décents et soutient la consommation, surtout en période de récession.

Encadré 2.1 — Exploiter le potentiel de création d'emplois pour l'avenir

Conformément à la stratégie Europe 2020, le paquet «emploi» de la Commission a demandé des efforts supplémentaires pour soutenir la création d'emplois dans les trois secteurs à croissance rapide qui accompagnent les transformations structurelles clés de nos économies et de nos sociétés:

- **Renforcer le potentiel d'emploi de l'économie verte.** L'évolution des marchés de biens et de services, la politique d'innovation et de recherche et de développement (R & D), l'instauration de nouveaux cadres réglementaires et l'utilisation d'instruments fondés sur le marché suscitent déjà une évolution des structures économiques et industrielles vers une utilisation plus efficace de l'énergie et des ressources. Cette évolution entraîne la création ou la redéfinition de nombreux emplois dans presque tous les secteurs et n'affecte pas tous les territoires de la même façon. Pour parvenir à gérer une transition aussi importante avec succès, il faut que les États membres et l'Union européenne unissent leurs forces. Deux ans après le lancement du paquet «emploi», la Commission a adopté une initiative pour l'emploi vert, en juillet 2014. Cette initiative définit un cadre intégré pour les politiques de l'emploi et du marché du travail, visant notamment à soutenir la création d'emplois en déplaçant l'imposition de l'emploi vers l'imposition de la pollution, à promouvoir les marchés publics écologiques, l'entrepreneuriat et les entreprises sociales, à encourager le développement de compétences appropriées, à anticiper les mutations sectorielles et à garantir les transitions, à encourager les partenaires sociaux européens à mettre sur pied d'autres initiatives communes, à la fois aux niveaux interprofessionnel et sectoriel, et à surveiller l'emploi dans l'économie verte par l'intermédiaire du semestre européen.
- **Développer l'emploi dans le secteur des soins de santé.** Le vieillissement des populations et l'augmentation de la demande indiquent que le secteur des soins de santé est appelé à devenir l'un des principaux moteurs de l'emploi. Par ailleurs, les changements qui affectent la famille et la nécessité de trouver un meilleur équilibre entre vie privée et vie professionnelle entraînent aussi la création de nouveaux services, qui couvrent une vaste gamme d'activités et peuvent également être une source de nouveaux emplois. Les soins de santé représentent un secteur à très forte intensité de main-d'œuvre, ainsi que l'un des secteurs économiques les plus importants de l'UE (environ 17 millions d'emplois, soit 8% de tous les emplois). Malgré cette situation, ce secteur est confronté à de grandes difficultés, telles que le vieillissement de sa main-d'œuvre et le manque de nouvelles recrues pour remplacer les personnes parties à la retraite, ainsi qu'une rotation du personnel considérable dans certains domaines en raison des conditions de travail exigeantes et des salaires relativement peu élevés, sans oublier le besoin de nouvelles compétences pour utiliser les technologies innovantes. Le plan d'action de 2012 pour le personnel de la santé dans l'UE entend surmonter ces difficultés et stimuler l'emploi en améliorant la planification et les prévisions

relatives au personnel de la santé, en anticipant les futurs besoins en compétences, en améliorant le recrutement et le maintien des professionnels de la santé et en atténuant les effets négatifs de la migration sur les systèmes de santé.

- *Soutenir un accroissement de la main-d'œuvre hautement qualifiée dans le domaine des TIC et promouvoir les compétences numériques chez tous les travailleurs.* Le développement et l'utilisation d'applications TIC deviendront un enjeu crucial pour améliorer la compétitivité des entreprises européennes à l'échelle internationale et, en retour, stimuler l'emploi. L'amélioration de la connaissance et de la maîtrise des TIC dans les entreprises européennes et chez les travailleurs européens nécessitera des efforts considérables en matière d'enseignement, des politiques en matière de compétences pour les travailleurs, ainsi que des infrastructures. Le paquet «emploi» a proposé un ensemble d'actions clés pour l'emploi dans le domaine des TIC, à la suite duquel la Commission a mis en place, en 2013, un partenariat avec de multiples acteurs — la grande coalition en faveur de l'emploi dans le secteur du numérique — en vue de remédier au manque de compétences numériques en Europe et de pourvoir les centaines de milliers de postes vacants dans le domaine des TIC. Cette coalition a pour objectif de faciliter la collaboration entre les entreprises et les prestataires de services éducatifs, ainsi qu'entre les acteurs publics et privés, afin d'attirer les jeunes vers des études liées aux TIC et de permettre aux chômeurs de se recycler.



Rétablir la dynamique des marchés du travail

La compétitivité relative de l'Europe dans l'économie mondiale et les changements structurels influencent les marchés du travail de différentes façons et affectent plus particulièrement la création et la préservation d'emplois. Compte tenu de certaines transformations structurelles prévisibles, l'économie européenne ne peut devenir compétitive et prospère que si elle dispose de marchés du travail dynamiques et inclusifs, ainsi que d'institutions du marché du travail solides et de travailleurs possédant les compétences adéquates. Les marchés du travail doivent être **dynamiques**: ils doivent encourager les transitions pour les travailleurs et veiller à la qualité de ces transitions, investir dans les compétences et créer un véritable marché européen du travail (voir chapitre 5).

Garantir les transitions sur des marchés du travail inclusifs

Au cours de leur carrière, bon nombre de travailleurs vivent des transitions professionnelles, que ce soit vers le haut, vers le bas ou de manière transversale. Pour rendre le marché du travail plus dynamique, il importe de garantir un certain niveau de sécurité lors de ces transitions — c'est-à-dire de faire en sorte qu'elles «se révèlent payantes» pour les travailleurs —, comme lors du passage d'un emploi à un autre ou du chômage à un emploi. Le paquet «emploi» prévoit un ensemble de réformes structurelles équilibrées, qui favorisent l'instauration de marchés du travail plus dynamiques et inclusifs. Les travailleurs ont besoin de sécurité tout au long de leur carrière, lorsqu'ils changent d'emploi

ou de statut sur le marché du travail, par exemple lorsqu'ils trouvent un emploi après une formation ou un congé de maternité ou lorsqu'ils se lancent comme indépendant ou comme entrepreneur, etc. Cette sécurité devrait fournir aux travailleurs les moyens nécessaires pour préserver leur employabilité et mener ces transitions avec succès.

Il conviendrait d'élaborer des **dispositions contractuelles** permettant d'éviter toute inégalité de traitement entre différents groupes de travailleurs. Aujourd'hui, les contrats temporaires et autres contrats atypiques ont renforcé la dualité du marché du travail. De manière générale, ces emplois ne servent pas de tremplin vers une forme d'emploi plus permanente et ils nuisent aux perspectives de carrière des travailleurs concernés, surtout lorsqu'il s'agit de jeunes et de travailleurs peu qualifiés.

Les régimes d'allocations de chômage sont indispensables pour soutenir les transitions du chômage vers l'emploi. En période de ralentissement économique, **les prestations de chômage jouent le rôle de stabilisateurs économiques automatiques**, car elles réduisent le risque de pauvreté pour les chômeurs, tout en soutenant la demande globale. Les exigences d'activation devraient être intégrées dans une approche de responsabilités mutuelles, qui prévoit des mesures d'incitation au travail tout en garantissant le revenu, offre une aide personnalisée à la recherche d'emploi et protège contre le risque de pauvreté.

Des prestations de chômage bien conçues devraient donc s'accompagner d'**investissements suffisants dans des politiques actives du marché du travail (PAMT)**.

L'existence de services publics de l'emploi (SPE) modernes et efficaces est également vitale pour favoriser l'insertion ou la réinsertion rapide des travailleurs sur le marché du travail, en particulier dans le cas des groupes les plus défavorisés. Étant donné que les SPE sont indispensables pour mettre en œuvre les PAMT, ils doivent être dotés des capacités et des outils adéquats pour comprendre les besoins des employeurs et améliorer les services personnalisés offerts aux demandeurs d'emploi.

Enfin, la **fixation de salaires minimaux à des niveaux appropriés** contribue aussi à assurer la sécurité des transitions sur le marché du travail, en luttant contre l'accroissement du risque de pauvreté des travailleurs et en aidant à garantir la qualité d'emplois décents.

Investir dans les compétences

L'Europe a longtemps été confrontée au problème de l'inadéquation entre les

qualifications et compétences des travailleurs et les exigences des postes à pourvoir. La crise a encore aggravé cette situation. Selon la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound), en 2013, 39 % des employeurs de l'UE déclaraient avoir du mal à trouver des travailleurs possédant les compétences adéquates. Il est donc crucial d'investir dans les compétences pour remédier à ces goulets d'étranglement. Toutefois, ces investissements devront être précédés d'un contrôle et d'une anticipation des besoins en compétences. Pour remédier à l'inadéquation des qualifications et élaborer des outils de suivi des besoins en compétences, le paquet «emploi» a proposé, entre autres mesures, de lancer un panorama européen des compétences. Par le biais d'un site internet, ce service rassemble tous les outils d'anticipation existant à l'échelle européenne et au niveau national et fournit ainsi des informations sur les besoins en main-d'œuvre à court et moyen termes dans différents secteurs.

Encadré 2.2 — Les effets du paquet «emploi» dans les recommandations par pays du semestre européen

- *Mesures en faveur de la création d'emplois* — Certains pays européens ont pris des mesures pour stimuler la création d'emplois, en réduisant la fiscalité du travail, en recourant aux subventions à l'emploi et en promouvant l'entrepreneuriat. L'UE a également fourni des orientations relatives au déplacement de l'imposition vers la consommation et les «méfaits» écologiques. À la suite du paquet «emploi», des initiatives ont été lancées pour exploiter le potentiel

des secteurs créateurs d'emplois. L'emploi vert a été soutenu grâce à l'intervention de fonds européens, à des subventions ciblées pour les éco-industries et à des programmes de développement des compétences.

- *Fixation des salaires* — Sous l'impulsion déterminante du paquet «emploi», les orientations du semestre européen sur la fixation des salaires (y compris sur le salaire minimal et l'indexation des salaires) prennent en considération le rôle complexe

joué par les systèmes de fixation des salaires dans notre économie, d'un point de vue tant macroéconomique que microéconomique. Les recommandations par pays reflètent aujourd'hui la diversité des situations. Dans certains cas, les États membres et les partenaires sociaux devraient veiller à ce que l'évolution des salaires (minimaux) soit en conformité avec la productivité et favorise la création d'emplois. Dans d'autres situations, les orientations européennes invitent à procéder à des augmentations ciblées des salaires (minimaux) pour soutenir la demande globale.

- **Segmentation du marché du travail** — Sous l'impulsion des recommandations par pays, les États membres ont adopté d'importantes réformes de la législation de protection de l'emploi afin de renforcer la flexibilité, tout en garantissant les transitions sur le marché du travail grâce à la lutte contre la segmentation, et d'accroître la flexibilité interne. Des actions ont également été lancées pour intensifier la lutte contre le travail non déclaré.
- **Politiques actives du marché du travail** — L'un des effets les plus visibles des recommandations par pays a été observé dans le domaine des PAMT ainsi que dans celui de l'enseignement et de la formation. Les recommandations par pays ont pressé un nombre toujours plus grand d'États membres de poursuivre le renforcement de leurs mesures de politique active du marché du travail en faveur des groupes les plus défavorisés (les jeunes, les travailleurs âgés, les personnes handicapées, les immigrés et les chômeurs de longue durée) et d'améliorer les capacités de leurs services publics de l'emploi,

y compris à travers une collaboration internationale avec EURES.

- **Allocations de chômage** — Conformément aux suggestions du paquet «emploi», la protection sociale pour les formes de travail atypiques, comme l'emploi indépendant, a fait l'objet de réformes dans de nombreux pays. Dans certains cas, les recommandations mettent l'accent sur des réformes des allocations de chômage axées sur la conditionnalité liée à une recherche d'emploi active, sur les critères d'éligibilité ou sur le ciblage des allocations.
- **Égalité entre les femmes et les hommes et équilibre entre vie privée et vie professionnelle** — Plusieurs États membres auxquels les recommandations par pays conseillaient d'améliorer la participation des femmes au marché du travail en augmentant la disponibilité des services de garde d'enfants ont fait des efforts pour améliorer leur offre de services de garde. Toutefois, dans certains pays, d'importants obstacles subsistent pour réduire l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes.
- **Investir dans les compétences** — L'enseignement, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie ont été des domaines de réforme clés dans le cadre du semestre européen. L'accent a notamment été mis sur l'amélioration de l'enseignement professionnel et des systèmes de formation, y compris par le biais de l'élaboration de modèles d'apprentissage «hybrides». Plusieurs autres mesures et des réformes à plus grande échelle ont été adoptées dans les domaines de l'enseignement supérieur, de la promotion de l'éducation des adultes et de la lutte contre l'abandon scolaire précoce.

CHAPITRE 3



Conférence européenne pour l'emploi des jeunes

Paris - Mardi 12 novembre 2013



Initiatives pour l'emploi des jeunes

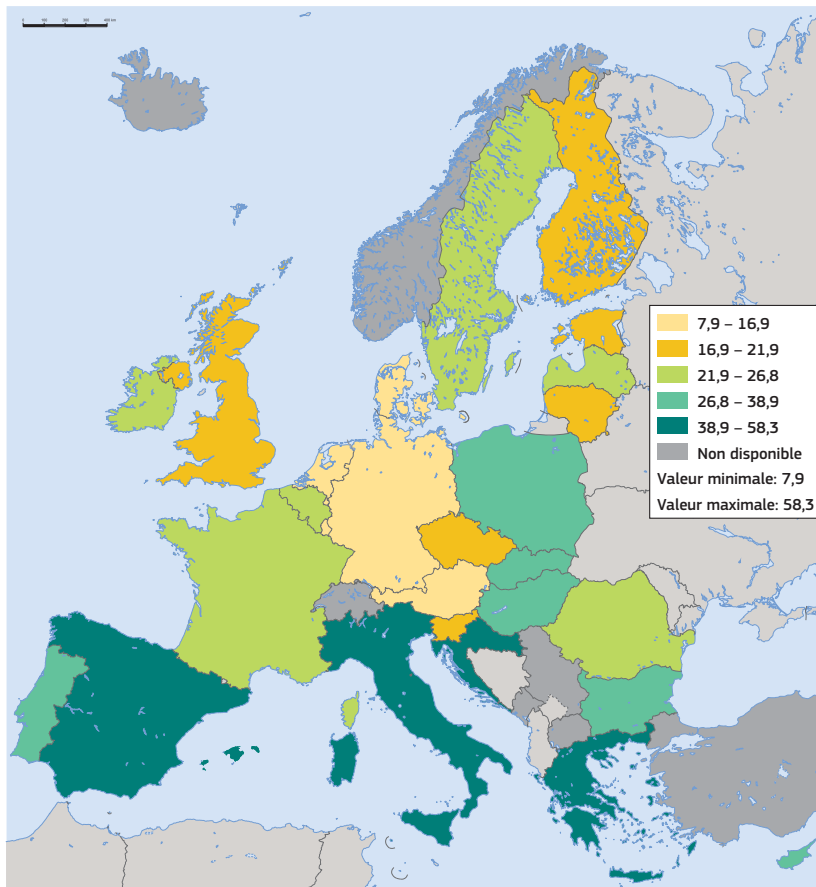
Les chiffres sont alarmants. Quelque 5,2 millions de jeunes sont actuellement sans emploi dans l'Union européenne. Le taux de chômage des jeunes, qui s'établissait à 23,5 % en 2013, est ainsi plus de deux fois plus élevé que celui des personnes en âge de travailler en général. Au total, 7,5 millions de personnes âgées de 15 à 24 ans ne travaillent pas et ne suivent pas d'études ni de formation — ce qui représente un nombre alarmant. Un tiers des jeunes chômeurs sont sans emploi depuis plus d'un an. Même lorsqu'ils parviennent à trouver du travail, les jeunes se retrouvent souvent piégés dans les

emplois les plus précaires du marché: en 2013, 42,7 % d'entre eux travaillaient dans le cadre d'un contrat temporaire, contre 13,8 % seulement de l'ensemble de la population en âge de travailler.

Comme l'illustre la carte 3.1, l'ampleur du problème varie sensiblement d'un État membre et d'une région de l'UE à l'autre. Dans les pays affichant les meilleures performances, le taux de chômage des jeunes est inférieur à 10 %, alors qu'il dépasse la barre des 50 % dans les pays les plus touchés.



Carte 3.1 — Taux de chômage des moins de 25 ans



Source des données: Eurostat.

Copyright des frontières administratives: © EuroGeographics, toute diffusion à des fins commerciales est interdite.

Le chômage des jeunes est devenu la priorité de l'agenda européen en décembre 2012, à la suite du lancement du paquet sur l'emploi des jeunes. Ce train de mesures se concentrerait sur l'amélioration des transitions de l'école vers le monde du travail pour les jeunes, par l'intermédiaire d'une garantie pour la jeunesse et d'initiatives de soutien relatives aux apprentissages, aux stages et à la mobilité.

Les chefs d'État ou de gouvernement de l'UE ont reconnu l'ampleur de ce problème et appelé de leurs vœux l'organisation de sommets consacrés à l'emploi des jeunes à Berlin (juillet 2013), à Paris (novembre 2013) et à Bruxelles (avril 2014). Dans son discours lors de la conférence de Bruxelles, organisée par le commissaire européen László Andor, le président José Manuel Barroso a déclaré: *«Nos jeunes détiennent la clé du dynamisme et de la prospérité futurs de l'Europe. Leurs talents, leurs compétences et leur créativité sont essentiels pour assurer la croissance et la compétitivité européennes.»*

En réalité, le chômage des jeunes a atteint un niveau alarmant, et cela représente un gâchis de ressources humaines et de talent que l'Europe ne peut tout simplement pas se permettre. En Europe, nous nous trouvons face à un défi: la croissance reprend, lentement mais sûrement, mais il est urgent de transformer au plus vite cette reprise en perspectives d'emploi. Notre priorité absolue est de lutter contre le chômage, et, dans le cadre de cette priorité, le principal problème que nous rencontrons est celui du chômage des jeunes.»

La garantie pour la jeunesse, une nouvelle politique pour l'emploi des jeunes

La recommandation du Conseil relative à l'établissement d'une garantie pour la jeunesse, conformément à une proposition de la Commission, sous-tend **une nouvelle approche de la politique de l'emploi des jeunes**. La garantie pour la jeunesse



se fonde sur l'expérience acquise en Autriche et en Finlande, qui prouve que les investissements dans les jeunes portent leurs fruits. Cette proposition a été adoptée très rapidement, ce qui témoigne d'un sentiment d'urgence à l'échelle européenne au sujet du chômage des jeunes. En avril 2013, les ministres européens de l'emploi sont parvenus à un accord. Les 28 États membres de l'UE se sont donc tous engagés à mettre en œuvre une garantie pour la jeunesse.

L'idée à l'origine de la garantie pour la jeunesse est qu'**aucun jeune ne devrait rester au chômage ou inactif pendant plus de quatre mois**. Il est nécessaire d'apporter des réponses complètes et

systémiques immédiates pour s'attaquer aux causes structurelles et complexes du chômage et de l'exclusion des jeunes. L'instauration d'une garantie pour la jeunesse constitue donc un progrès, une réforme structurelle d'ampleur en vue de mettre en place des structures, des processus et des mesures susceptibles d'offrir rapidement à tous les jeunes une voie concrète vers l'emploi. Elle combine des mesures à court terme et des réformes à plus long terme. La garantie pour la jeunesse soutient la **création d'emplois**, par exemple par des subventions à l'embauche pour des emplois ou des apprentissages, et améliore l'**employabilité** des jeunes, grâce à une amélioration du fonctionnement des institutions d'enseignement ou des services publics de l'emploi.

La garantie pour la jeunesse, un investissement clé

La garantie pour la jeunesse est un investissement clé et, en tant que tel, elle a évidemment un coût budgétaire pour les gouvernements des États membres. Toutefois, le coût de l'inaction serait bien plus élevé.

L'Organisation internationale du travail a estimé à 21 milliards d'euros par an le coût de la mise en place de garanties pour la jeunesse dans la zone euro. Cependant, selon la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, le fait que 7,5 millions de jeunes ne travaillent pas, ne fassent pas d'études et ne suivent pas de formation occasionnerait actuellement une perte économique dans



l'UE pouvant aller jusqu'à plus de 150 milliards d'euros, si l'on se base sur le montant des prestations versées et des pertes de production.

Le chômage des jeunes engendre également des frais à long terme pour l'économie et la société. Quant aux personnes concernées, elles sont davantage exposées au risque de se retrouver au chômage plus tard, d'avoir des problèmes de santé et de sombrer dans la pauvreté.

Financements de l'Union en faveur de la garantie pour la jeunesse

L'UE dispose d'importants instruments financiers pour soutenir la mise en place d'une garantie pour la jeunesse dans les États membres et peut plus particulièrement s'appuyer sur le Fonds social européen (FSE) et l'Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ). Pour créer une garantie pour la jeunesse, les États membres doivent également donner la priorité aux mesures en faveur de l'emploi des jeunes dans leurs budgets nationaux.

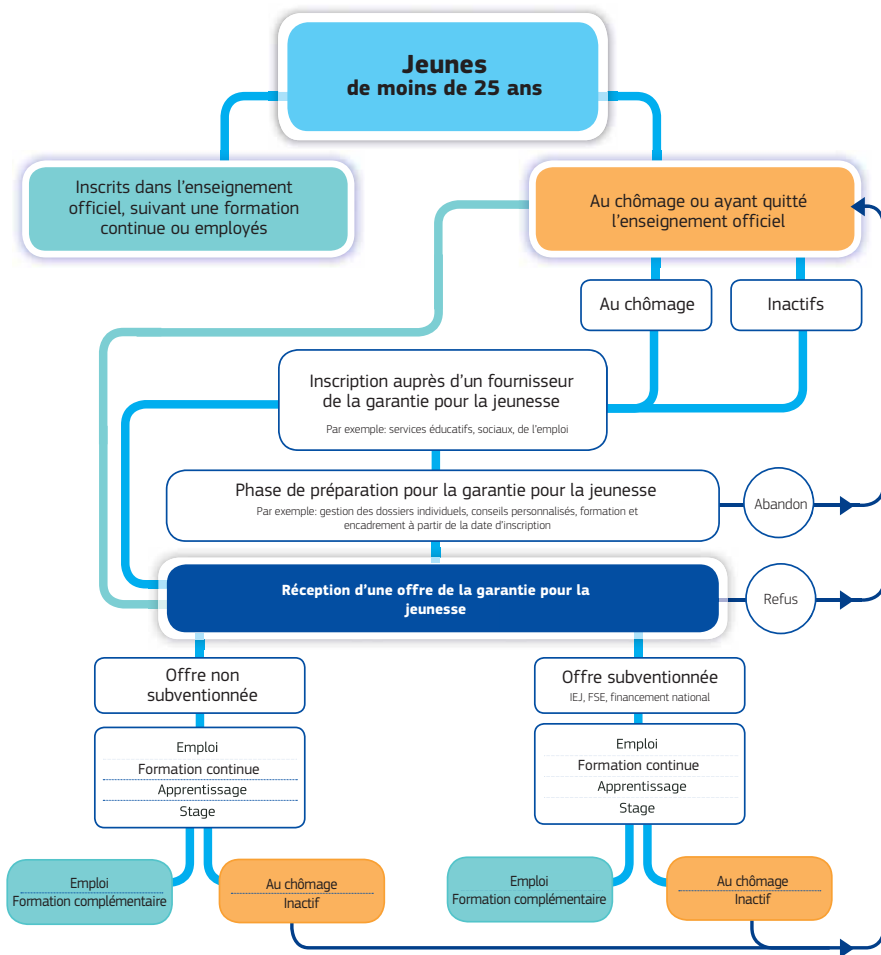
Afin d'accroître le soutien financier européen apporté aux régions et aux personnes les plus touchées par le chômage et l'inactivité des jeunes, l'UE a convenu de créer une Initiative pour l'emploi des jeunes. L'IEJ cible uniquement les jeunes âgés de moins de 25 ans qui ne travaillent pas et ne suivent pas d'études ni de formation (NEET), ainsi que, dans les régions où les États membres estiment que c'est pertinent, les jeunes NEET

de moins de 30 ans. Elle aidera les États membres à lutter contre le chômage des jeunes en leur proposant directement des emplois, des formations continues, des stages ou des apprentissages de qualité. Elle appuiera ainsi la mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse. L'IEJ est dotée d'un budget de 3,2 milliards d'euros provenant d'une ligne budgétaire de l'UE spécialement consacrée à l'emploi des jeunes et d'au moins 3,2 milliards d'euros supplémentaires issus des allocations nationales du Fonds social européen. Cette initiative complètera donc l'aide que le FSE doit apporter à des activités semblables à hauteur de 77,1 milliards d'euros au moins pendant la période de programmation 2014-2020 (le montant exact des fonds du FSE sera déterminé lorsque tous les documents de programmation pertinents auront été adoptés).

La garantie pour la jeunesse sur le terrain

Les 28 États membres ont tous rapidement soumis leurs **plans de mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse**, comme l'avaient demandé les dirigeants européens, et ces plans ont été entièrement évalués par la Commission au cours du **semestre européen 2014**. Les États membres ont élaboré des dispositifs de garantie pour la jeunesse comprenant des réformes stratégiques destinées à renforcer les capacités des services publics de l'emploi (SPE), des réformes des systèmes d'enseignement et de formation et l'établissement de partenariats solides pour atteindre les jeunes inactifs.

Graphique 3.1 — Les parcours de la garantie pour la jeunesse



Encadré 3.1 — Les parcours de la garantie pour la jeunesse

Tous les jeunes de moins de 25 ans doivent recevoir une offre de qualité pour un emploi, une formation continue, un apprentissage ou un stage dans les quatre mois suivant la fin de leur scolarité ou la perte de leur emploi.

La graphique 3.1 présente les parcours de la garantie pour la jeunesse. Cette garantie vise les jeunes qui sont au chômage ou ont abandonné leur scolarité. Elle s'applique à l'ensemble de ces jeunes, et notamment à ceux qui sont au chômage/cherchent un emploi. Cependant, certains ne cherchent pas activement un emploi. Ces différents groupes devraient tous avoir la possibilité de s'inscrire auprès d'un fournisseur de garantie pour la jeunesse. Dans la plupart des États membres, il s'agit des services publics de l'emploi. L'un des principaux défis consiste à mettre sur pied des actions de sensibilisation complètes pour atteindre les jeunes qui sont actuellement «inactifs» et qui, bien souvent, sont totalement déconnectés du monde du travail.

Une fois inscrits, certains jeunes découvrent que leur parcours commencera par une phase de préparation. Cette étape peut comprendre des services de conseils personnalisés, une formation et/ou un encadrement, par exemple. Ces services devraient être fournis dès l'inscription, mais ils ne constituent pas eux-mêmes une offre de garantie pour la jeunesse. Lorsqu'un jeune a suivi une préparation pour pouvoir bénéficier d'une offre, il devrait rapidement recevoir une véritable offre de la garantie pour la jeunesse.

Parallèlement, certains jeunes sont prêts à recevoir une offre de la garantie pour la jeunesse dans la période de quatre mois, même sans avoir suivi une telle phase de préparation.

Les offres de la garantie pour la jeunesse pour un emploi, une formation continue, un apprentissage ou un stage peuvent être non subventionnées et disponibles sur le marché. Dans d'autres cas, les offres de la garantie pour la jeunesse peuvent être subventionnées, que ce soit par le Fonds social européen, l'Initiative pour l'emploi des jeunes, des financements nationaux ou une combinaison de ces différentes sources de financement. Le résultat visé est de permettre au jeune de trouver un emploi stable ou d'améliorer son employabilité grâce à un apprentissage ou à un stage. L'objectif suivant est de garantir une insertion durable du jeune sur le marché du travail.

À chaque étape, certains jeunes décideront inévitablement d'interrompre la procédure ou de refuser une offre de la garantie pour la jeunesse. Ces abandons et refus peuvent être dus au caractère inapproprié des services de soutien offerts ou au manque de qualité de l'offre. Le cas échéant, ces jeunes garderont leur statut de jeunes au chômage: ils seront donc réintégré dans le programme et recommenceront un nouveau «cycle». Lorsque les jeunes ne réalisent pas les progrès escomptés, les États membres doivent se pencher sur les facteurs pouvant expliquer cette situation. Cet examen permettra ensuite d'affiner la garantie pour la jeunesse et de renforcer son impact.

Encadré 3.2 — Un exemple de projet prometteur financé par l'Union et visant à intégrer une nouvelle approche structurelle/Le pilotage de la garantie pour la jeunesse en Irlande

Dans le cadre du projet pilote de garantie pour la jeunesse à Ballymun, tous les acteurs clés — services publics de l'emploi, organismes d'éducation et de formation, organisations de jeunesse et de développement locales et représentants des employeurs et des syndicats, rassemblés sous la direction du ministère de la protection sociale — se sont unis pour concevoir et mettre en œuvre une approche d'activation adaptée aux besoins des jeunes sans emploi vivant dans l'une des zones les plus défavorisées d'Irlande.

Ce projet pilote prévoit une collaboration systématique plus intensive avec les jeunes chômeurs et comprend des éléments d'évaluation, d'orientation, d'enseignement et de formation, tout en mettant l'accent sur l'offre d'un stage comme tremplin vers un emploi durable. Chaque participant recevra la garantie d'avoir accès à des services d'orientation professionnelle, en vue de définir un plan de carrière individuel précisant les possibilités en matière de formation, d'enseignement, de stage professionnel ou d'emploi à plein-temps. En fonction des besoins de chaque jeune, les différentes étapes de ce plan de carrière peuvent comprendre une évaluation individuelle, une aide à la recherche d'emploi, une formation professionnelle, une prise de contact avec le monde du travail et une expérience professionnelle,

mais, dans tous les cas, l'objectif primordial sera de guider le jeune vers un emploi ou des études ou une formation supplémentaires.

Le projet met particulièrement l'accent sur l'importance d'associer les employeurs et de bâtir des relations avec eux. Cet aspect ne vise pas uniquement à maximiser l'utilisation des mesures d'incitation et de soutien existantes, mais aussi à générer de nouvelles possibilités innovantes en matière de stages et d'expériences professionnelles, comme l'observation en situation de travail, le stage d'observation (*job sampling*) et la formation hybride, des possibilités de formation et d'expérience professionnelle qui sont aussi adaptées aux besoins du marché du travail.

Ce projet pilote a été mis en place de janvier à septembre 2014. Les services proposés sont offerts à tous les nouveaux jeunes chômeurs du quartier de Ballymun rapidement après leur inscription et, de façon échelonnée, aux autres jeunes chômeurs ou inactifs. L'approche élaborée doit permettre de tirer les leçons de l'expérience pilote locale pour aider les autorités à étendre et à déployer ce programme à l'échelle nationale. Le projet a reçu une aide financière de 250 000 euros de l'UE pour couvrir une partie du coût total, qui s'élève à 300 000 euros.

Encadré 3.3 — L'apprentissage: un élément clé pour faciliter les transitions de l'école vers la vie professionnelle

L'existence d'apprentissages de qualité et, plus généralement, de systèmes d'enseignement et de formation professionnels (EFP) performants constitue un facteur clé pour garantir des résultats positifs en matière d'emploi des jeunes. Il est particulièrement crucial de prévoir un fort élément de formation en milieu de travail pour faciliter la transition des jeunes de l'école vers le monde du travail. En juillet 2013, à l'initiative de la Commission, l'Alliance européenne pour l'apprentissage a été lancée. Cette Alliance vise à améliorer la qualité et l'offre d'apprentissages dans toute l'UE, y compris en modifiant la façon dont les gens perçoivent ce type de formation. L'UE met à disposition des financements et une expertise technique pour aider les États membres à améliorer leurs systèmes.

Jusqu'à présent, 21 États membres ont pris des engagements concrets pour améliorer la quantité, la qualité et l'offre d'apprentissages. En outre, 31 acteurs non gouvernementaux (entreprises, chambres de commerce, organisations et organismes d'EFP) se sont engagés à prendre rapidement des mesures concrètes. Dans le cadre du projet «Des stages et des apprentissages de qualité», par exemple, Microsoft et le Forum européen de la jeunesse tenteront d'établir un réseau d'apprentissage entre entreprises, axé sur une transition de qualité entre l'école et la vie professionnelle. Les réseaux européens communs d'EFP promouvront et renforceront les partenariats entre les entreprises et les institutions d'EFP qui collaborent pour proposer des programmes de grande qualité.

Encadré 3.4 — Les stages: de véritables tremplins vers l'emploi

Le cadre de qualité pour les stages a été lancé en mars 2014. Il avait d'abord fait l'objet, en 2012, d'une proposition de la Commission visant à stimuler l'offre de stages de qualité permettant d'améliorer réellement l'employabilité des jeunes, ainsi que de faciliter la transition — souvent difficile — entre les études et la vie professionnelle. Le cadre de qualité pour les stages comporte des lignes directrices relatives à l'instauration de normes de qualité minimales en matière de contenu d'apprentissage et de conditions de travail, y compris

concernant la transparence vis-à-vis de la rémunération et des perspectives d'emploi après la fin du stage. Les futurs stagiaires seront donc plus à même de repérer les offres intéressantes. Ils pourront également exercer plus facilement leur droit à la mobilité sur le marché européen du travail en testant un stage transnational. Enfin, ces orientations aideront les employeurs intéressés à développer de bonnes pratiques en matière de recrutement et d'accueil des stagiaires.

CHAPITRE 4



Remédier aux déséquilibres sociaux et de l'emploi dans l'UE/UEM

Améliorer la gouvernance de l'Union économique et monétaire

La longue crise économique a suscité de profondes **divergences** entre les situations économiques et sociales des différents États membres de l'UE, en particulier dans la zone euro. Ces divergences (qui concernent la croissance économique, l'emploi et de nombreux autres indicateurs de bien-être importants) représentent désormais un défi clé, car elles freinent la reprise économique durable en Europe.

L'accroissement des disparités entre les États membres est particulièrement préoccupant dans le contexte de la zone euro, étant donné que les États qui utilisent l'euro ne peuvent plus avoir recours à des politiques monétaires sur mesure pour soutenir une reprise économique. S'il existe une importante différence entre les performances économiques et les situations sociales des États membres de la zone euro, la monnaie unique et la politique monétaire menée par la Banque centrale européenne risquent de s'avérer trop rigoureuses pour certains et trop peu pour d'autres. Cette situation aboutirait à une baisse des avantages économiques que l'utilisation de la monnaie unique a engendrés pour les États membres de la zone euro.

En outre, si trop d'États membres en difficulté essayent de restaurer leur compétitivité en matière de coûts en réduisant le coût du travail (un processus également appelé «dévaluation interne»), ils risquent de provoquer un recul global de la demande et de la production dans l'économie européenne. Un tel scénario entraînerait également une hausse du chômage et une baisse des niveaux de vie.

L'aggravation des divergences socio-économiques au sein de la zone euro a donc donné lieu à un débat sur les moyens d'action pour parachever l'Union économique et monétaire (UEM) de l'Europe et, plus particulièrement, pour renforcer sa dimension sociale. Les effets de la longue crise économique ont démontré que les politiques sociales et de l'emploi menées dans les États membres sont une question d'intérêt commun, surtout dans la zone euro. L'action ou l'inaction d'un État membre ainsi que l'adoption de politiques inefficaces ou la présence d'institutions peu performantes peuvent avoir des répercussions sur d'autres États membres. Par exemple, d'autres États membres peuvent être confrontés à une diminution de la demande pour leurs exportations et à une perte de compétences due au chômage prolongé. Un taux de chômage élevé, une demande des ménages en baisse et d'importantes inégalités de revenus ont

également un effet néfaste sur les ratios dette publique/produit intérieur brut (PIB), ainsi que sur l'employabilité et la productivité futures des chômeurs d'aujourd'hui. Cela nuit de manière générale à la compétitivité et au potentiel de croissance dans l'UEM. L'intégration européenne risque aussi de perdre sa légitimité et le soutien de la population si elle n'est perçue que comme un projet économique et budgétaire, qui porte atteinte au modèle social et aux systèmes de sécurité sociale européens. Une telle évolution engendrerait une instabilité politique aux niveaux national et européen, et les divergences économiques pourraient alors mener à la désunion.

Pour éviter l'apparition de graves déséquilibres sociaux et d'emploi, il est nécessaire de fournir à une UEM approfondie et véritable les outils nécessaires pour prendre des mesures préventives et correctives. Une coordination plus étroite des politiques sociales et de l'emploi est indispensable pour renforcer l'union monétaire. À plus long terme, un stabilisateur budgétaire automatique à l'échelle de l'UEM pourrait insuffler une relance budgétaire dans les pays de l'union monétaire confrontés à un ralentissement conjoncturel et à une hausse rapide du chômage de courte durée.

Renforcer la dimension sociale de l'UEM

Au milieu des années 2000, l'union monétaire a indirectement contribué à accroître la convergence entre les taux de chômage des différents États membres de la zone euro. Cela s'explique en partie par le fait que le

lancement de l'union monétaire a affaibli la surveillance financière et la perception des risques, ce qui a généré de vastes apports de capitaux dans des pays bénéficiaires dont la compétitivité était moindre. Cependant, la crise financière survenue en 2008 a déclenché un phénomène de divergence des taux de chômage à une bien plus grande échelle, et, depuis lors, l'écart entre les taux de chômage des différents pays de la zone euro s'est creusé à un rythme inquiétant. Cette situation résulte en partie du lent processus de réduction de l'endettement (qui consiste à rembourser, totalement ou en partie, le capital emprunté) et de l'incertitude qui entoure les perspectives de reprise des pays touchés par la crise — ces éléments ayant également fait grimper les coûts d'emprunt dans ces pays.

Dans ces circonstances, en décembre 2012, le Conseil européen (qui rassemble les chefs d'État ou de gouvernement de l'UE) a plaidé en faveur d'un renforcement de la dimension sociale de l'UEM. En juin 2013, le Conseil a souligné l'importance de mieux contrôler la situation sociale et du marché du travail au sein de l'UEM et de coordonner plus étroitement les politiques sociales et de l'emploi. Il a également insisté sur le rôle des partenaires sociaux et du dialogue social, y compris à l'échelle nationale.

Dans la zone euro, les pays ne peuvent pas dévaluer leur monnaie pour stimuler la productivité et la compétitivité, même lorsqu'ils doivent faire face à un choc économique asymétrique (c'est-à-dire dont l'impact varie d'un pays à l'autre) ou aux effets d'une perte prolongée de compétitivité. Ces pays sont aussi nettement moins en mesure

d'utiliser les leviers traditionnels de la politique monétaire et budgétaire. Pour garantir le bon fonctionnement de l'UEM, leurs économies et leurs marchés du travail devraient donc être suffisamment flexibles pour permettre des ajustements. En vue d'appuyer ces ajustements, il est nécessaire de mettre en place des mécanismes de solidarité et d'investir dans les personnes (garde d'enfants, enseignement, mise en œuvre de réformes de la protection sociale et amélioration des politiques actives du marché du travail, par exemple). Ces mesures peuvent accroître la productivité et garantir que les marchés du travail et la société en général ne deviennent pas des sources d'exclusion ou de pauvreté.

Dans ce contexte, la Commission a rédigé, le 2 octobre 2013, une communication relative au renforcement de la dimension sociale de l'Union économique et monétaire. Cette communication était axée sur trois domaines d'action: le renforcement de la surveillance de l'évolution de l'emploi et de la situation sociale et le renforcement de la coordination des politiques dans le cadre du semestre européen; l'amélioration de la solidarité et l'intensification des actions en faveur de l'emploi et de la mobilité des travailleurs; le renforcement du dialogue social.

Établir le tableau de bord d'indicateurs en matière sociale et d'emploi

Le système européen de coordination des politiques dans les domaines de

l'économie et de l'emploi — conçu avant l'introduction de l'euro et renforcé pendant la crise économique, au début des années 2010 — n'a été que partiellement efficace pour surveiller l'étendue des divergences entre les situations sociales et de l'emploi. En raison de l'ampleur croissante des problèmes sociaux et de l'emploi durant la longue crise économique et de l'aggravation des divergences entre les États membres, il est devenu clair que la gouvernance économique doit davantage refléter les enjeux sociaux et d'emploi. Cela permettrait d'anticiper plus facilement et plus rapidement les problèmes importants et de s'y attaquer de façon collective et efficace.

La Commission a donc proposé d'intégrer un nouveau tableau de bord d'indicateurs en matière sociale et d'emploi dans le **semestre européen**. Ce tableau de bord permettrait de signaler très tôt les évolutions défavorables de la situation sociale et de l'emploi susceptibles d'affecter la stabilité de l'UEM. Il s'agit notamment des évolutions qui compromettent gravement l'emploi, la cohésion sociale et le capital humain et qui pourraient engendrer des effets négatifs au-delà des frontières nationales. Une fois repérés et clairement signalés au niveau européen, de tels problèmes pourraient être plus facilement résolus par des politiques économiques, sociales et de l'emploi. Le tableau de bord aide donc à définir des priorités en matière de politiques sociales et du marché du travail dans l'UEM et au sein des différents États membres.

Encadré 4.1 — Le tableau de bord d'indicateurs en matière sociale et d'emploi

Ce tableau de bord comprend un nombre limité d'indicateurs clés axés sur les tendances sociales et de l'emploi susceptibles de nuire gravement à l'emploi, à la cohésion sociale et au capital humain. Il figure dans le rapport conjoint sur l'emploi publié chaque année, à l'automne, avec l'examen annuel de la croissance.

Le tableau de bord se compose de cinq indicateurs clés:

- le taux de chômage;
- le taux de jeunes NEET (qui ne travaillent pas, ne font pas d'études et ne suivent pas de formation) et le taux de chômage des jeunes;
- le revenu disponible des ménages;
- le taux de risque de pauvreté de la population en âge de travailler;
- les inégalités de revenus (le ratio S80/S20, qui montre le rapport entre le revenu des 20% les plus riches de la population et celui des 20% les plus pauvres).

De manière générale, un taux de chômage et un taux de chômage des jeunes élevés nuisent aux perspectives de croissance nationales, mais aussi aux perspectives d'autres pays, en raison notamment de l'existence de liens commerciaux et des effets négatifs sur l'employabilité et la

productivité futures des travailleurs. La présence de pauvreté au sein de la population en âge de travailler indique que les marchés du travail ne fonctionnent pas correctement, comme en témoignent le phénomène de segmentation et la polarisation entre les ménages dont tous les membres en âge de travailler ont un emploi et ceux dont aucun membre ne travaille, ainsi que les lacunes présentes dans les systèmes de protection sociale.

Des niveaux d'inégalités élevés et en progression indiquent que la situation économique de la plus grande partie de la population se dégrade, ce qui a une incidence sur les tranches de la population à revenus faibles et moyens, tout en entraînant une concentration accrue des revenus et de la richesse dans les couches les plus riches de la société. Les inégalités de revenus influent sur la demande interne et les performances économiques en général, car elles réduisent les possibilités pour bon nombre de personnes.

Il importe de surveiller l'évolution du revenu des ménages, car ce revenu traduit la capacité des personnes à dépenser (et à économiser) et à soutenir la demande globale dans leur pays et au-delà des frontières, à travers le commerce. Le montant du revenu des ménages reflète l'évolution des revenus sur le marché du travail, ainsi que la capacité réelle des régimes d'imposition et d'indemnisation à compenser les reculs des revenus sur le marché lors de chocs économiques négatifs.

Tableau 4.1 — Tableau de bord d'indicateurs en matière sociale et d'emploi, avec les moyennes de l'UE comme points de référence, tel qu'il a été adopté dans le rapport conjoint sur l'emploi 2014 (*)

	Taux de chômage (15-74 ans)				Chômage des jeunes (15-24 ans)				Croissance réelle du revenu disponible brut des ménages				Taux de risque de pauvreté (18-64 ans)				Inégalités — S80/S20		
	Différence par rapport à la VA pour l'UE		Différence par rapport à la VA pour l'UE		Différence par rapport à la VA pour l'UE		Différence par rapport à la VA pour l'UE		Différence par rapport à la VA pour l'UE		Différence par rapport à la VA pour l'UE		Différence par rapport à la VA pour l'UE		Différence par rapport à la VA pour l'UE		Différence par rapport à la VA pour l'UE		
	Variation annuelle (semestre J/2012 -5/2013)	VA pour l'Etat membre par rapport à la VA pour l'UE	Variation annuelle (semestre J/2012 -5/2013)	VA pour l'Etat membre par rapport à la VA pour l'UE	Variation annuelle (semestre J/2012 -5/2013)	VA pour l'Etat membre par rapport à la VA pour l'UE	Variation annuelle (semestre J/2012 -5/2013)	VA pour l'Etat membre par rapport à la VA pour l'UE	Variation annuelle (semestre J/2012 -5/2013)	VA pour l'Etat membre par rapport à la VA pour l'UE	Variation annuelle (semestre J/2012 -5/2013)	VA pour l'Etat membre par rapport à la VA pour l'UE	Variation annuelle (semestre J/2012 -5/2013)	VA pour l'Etat membre par rapport à la VA pour l'UE	Variation annuelle (semestre J/2012 -5/2013)	VA pour l'Etat membre par rapport à la VA pour l'UE	Variation annuelle (semestre J/2012 -5/2013)	VA pour l'Etat membre par rapport à la VA pour l'UE	Variation annuelle (semestre J/2012 -5/2013)
UE-Z7	0,6	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	0,0	-1,2	0,0	0,8	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
ZE-I7	0,9	1,2	0,4	1,4	0,6	0,0	0,3	-1,8	-0,5	0,8	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
BE	1,0	-2,5	0,4	3,3	0,0	-0,9	0,2	1,3	2,5	0,8	-3,1	0,0	0,0	-1,1	0,0	0,0	-1,1	0,0	0,0
BG	0,8	0,0	0,2	-0,1	5,1	-0,8	-0,3	8,3	-0,6	:	:	-0,8	0,6	-1,6	-0,4	1,0	-0,5	-0,1	-0,5
CZ	0,3	-3,8	-0,4	-0,6	-4,4	-1,3	0,6	-4,3	0,3	-1,4	-0,2	0,2	-7,5	-0,6	0,0	-1,6	0,0	-0,1	-0,1
DK	-0,8	-4,0	-1,4	-2,3	-10,9	-3,0	0,3	-6,6	0,0	0,2	0,3	0,8	-2,9	0,0	0,1	-0,6	0,0	-0,1	-0,1
DE	-0,2	-5,6	-0,8	-0,3	-15,5	-0,9	0,2	-5,5	-0,1	0,8	2,0	0,2	-0,2	-0,6	-0,2	-0,8	-0,3	-0,3	-0,3
EE	-1,7	-2,2	-2,3	-4,0	-5,3	-4,7	0,7	-0,7	0,4	-4,3	-3,0	-0,3	0,9	-1,1	0,1	0,3	0,0	0,0	0,0
IE	-1,2	2,9	-1,8	-3,2	4,9	-3,8	-0,1	5,5	-0,4	-1,7	-0,5	0,5	-0,9	-0,3	-0,1	-0,4	-0,1	-0,1	-0,1
EL	4,1	16,1	3,5	6,1	36,1	5,5	2,9	7,1	2,6	-8,6	-7,4	3,8	7,0	3,0	0,6	1,5	0,5	0,5	0,5
ES	2,2	15,5	1,6	3,9	32,2	3,3	0,3	5,6	0,0	-5,5	-4,2	1,1	5,1	0,3	0,1	2,1	0,0	0,0	0,0
FR	0,8	-0,1	0,2	2,1	2,4	1,4	0,2	-1,0	-0,1	-0,9	0,3	0,2	-3,1	-0,6	-0,1	-0,6	-0,2	-0,2	-0,2
HR	1,9	6,1	1,3	12,2	28,1	11,5	1	3,5	0,7	:	:	-0,8	1,2	-1,6	0,0	0,3	-0,1	-0,1	-0,1
IT	1,7	1,1	1,1	4,5	15,6	3,8	1,3	7,9	1,0	-4,3	-3,1	0,6	2,3	-0,2	0,0	0,5	-0,1	-0,1	-0,1
CY	4,3	4,3	3,7	11,2	13,8	10,5	1,4	2,8	1,1	-10,6	-9,4	0,7	-4,6	-0,1	0,4	-0,4	0,3	0,3	0,3
LV	-3,6	1,1	-4,2	-8,2	-2,2	-8,9	-1,1	1,7	-1,4	4,3	5,5	-0,8	2,6	-1,6	-0,1	1,4	-0,2	-0,2	-0,2
LT	-1,5	1,4	-2,1	-5,5	-0,6	-6,1	-0,4	-2,1	-0,7	0,7	1,9	-2,3	1,1	-3,1	-0,5	0,2	-0,6	-0,6	-0,6
LU	0,6	-5,3	0,0	0,2	-4,7	-0,4	1,2	-7,3	0,9	:	1,4	-2,3	0,6	0,1	-1,0	0,0	0,0	0,0	0,0
HU	-0,4	-0,3	-1,0	0,5	4,9	-0,1	1,4	1,5	1,1	-4,3	-3,1	0,0	-3,2	-0,8	0,1	-1,1	0,0	0,0	0,0
MT	0,1	-4,4	-0,5	-0,5	-9,5	-1,2	0,5	-2,1	0,2	:	:	-0,9	-4,6	-1,7	-0,2	-1,2	-0,3	-0,3	-0,3
NL	1,4	-4,5	0,8	1,4	-12,7	0,7	0,5	-8,9	0,2	-2,5	-1,2	-0,4	-6,7	-1,2	-0,2	-1,5	-0,3	-0,3	-0,3
AT	0,6	-6,1	0,0	0,0	-14,6	-0,6	-0,4	-6,7	-0,7	1,2	2,4	0,3	-5,0	-0,3	-1,4	-1,2	0,1	0,1	0,1
PL	0,6	-0,4	0,0	1,1	3,8	0,4	0,2	-1,4	-0,1	-0,1	1,1	-0,6	0,1	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2	-0,2
PT	2,1	6,4	1,5	3,6	16,6	3,0	1,4	0,9	1,1	-2,8	-1,6	0,7	0,1	-0,1	0,1	0,7	0,0	0,0	0,0
RO	0,1	-3,7	-0,5	-0,3	-0,1	-0,9	-0,6	3,6	-0,9	-2,7	-2,6	0,0	4,2	-0,8	0,1	1,2	0,0	0,0	0,0
SI	2,3	-0,3	1,7	5,3	0,1	4,6	2,2	-3,9	1,9	-4,7	-3,5	0,5	-4,6	-0,3	-0,1	-1,7	-0,2	-0,2	-0,2
SK	0,4	3,3	-0,2	0,4	10,5	-0,3	0	0,6	-0,3	-2,0	0,7	-0,1	-4,5	-0,9	-0,1	-1,4	-0,2	-0,2	-0,2
FI	0,4	-2,8	-0,2	1,1	-3,3	0,4	0,2	-4,6	-0,1	0,4	1,7	-0,4	-4,4	-1,2	0,0	-1,4	-0,1	-0,1	-0,1
SE	0,3	-2,9	-0,4	1,1	0,8	0,4	0,3	-5,4	0,0	3,8	5,1	0,3	-4,0	-0,5	0,1	-1,4	0,0	0,0	0,0
UK	-0,3	-3,2	-0,9	-0,6	-2,5	-1,3	-0,3	0,8	0,8	-0,6	1,6	2,8	-1,9	-1,6	-0,1	0,3	-0,1	-0,1	-0,1

(*) Pour chaque indicateur (à l'exception de la croissance réelle du revenu disponible brut des ménages, qui est représentée comme une valeur monétaire), les trois colonnes (font référence à : i) la variation annuelle (VA) en termes absolus ; ii) la différence par rapport aux taux moyens enregistrés dans l'UE (ou la zone euro) la même année ; iii) la variation annuelle dans le pays concerné par rapport à la variation annuelle au niveau de l'UE ou de la zone euro (cette valeur indique si la situation du pays se dégrade/améliore plus rapidement que celle du reste de l'UE/la zone euro et reflète la dynamique de divergence/convergence socio-économique). S1 : désigne le premier semestre et se base sur des données trimestrielles. Les données sont données sur la croissance réelle du revenu disponible brut des ménages disponibles pour le Danemark et la Roumanie concernant la période 2010-2011. Les dernières données sur le taux de risque de pauvreté et le ratio S80/S20 disponibles pour la Belgique, l'Irlande, l'Autriche et le Royaume-Uni concernent la période 2010-2011.

Divergences préoccupantes en matière d'évolution de la situation sociale et de l'emploi

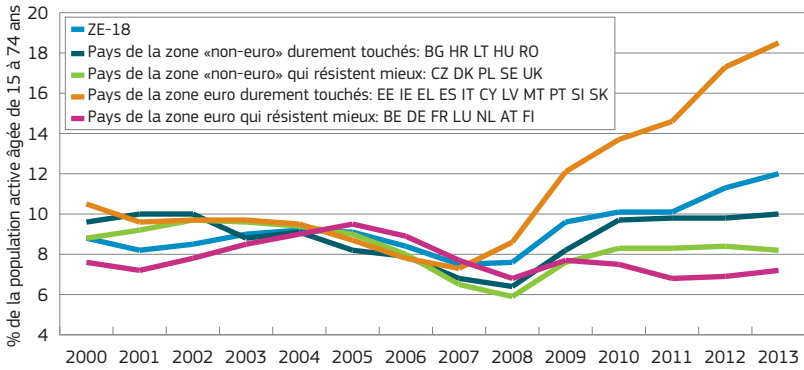
La première édition du tableau de bord, publiée en novembre 2013, fait état de divergences persistantes et croissantes entre les différents États membres en matière d'évolution de la situation sociale et de l'emploi, surtout dans la zone euro. Avant la crise, la plupart des indicateurs de performance relatifs à l'emploi et à la situation sociale convergeaient dans toute l'Europe, mais depuis 2008, l'écart s'est creusé.

Ces divergences transparaissent clairement dans le taux de chômage des jeunes, ainsi que dans le pourcentage de jeunes qui ne travaillent pas, ne font pas d'études et ne suivent pas de formation. Les divergences accrues au sein de la zone euro,

par rapport à celles observées hors de la zone euro, se manifestent aussi dans le revenu des ménages et les inégalités. Les taux de chômage ont également augmenté dans la plupart des États membres du sud de la zone euro.

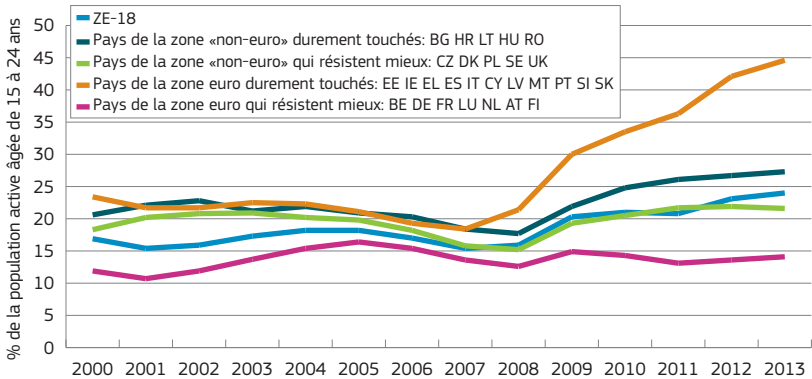
Dans de nombreux pays, la crise a renforcé les tendances à long terme à la polarisation des salaires et à la segmentation du marché du travail, qui, ajoutées à l'abaissement du niveau de redistribution des systèmes d'imposition et d'indemnisation, ont contribué à creuser les inégalités. L'augmentation substantielle des inégalités observée dans les pays les plus touchés par la crise de l'emploi explique également les taux de chômage élevés (les hausses les plus fortes concernant le bas de l'échelle du marché du travail), ainsi que l'impact de l'assainissement budgétaire.

Graphique 4.1 — Taux de chômage



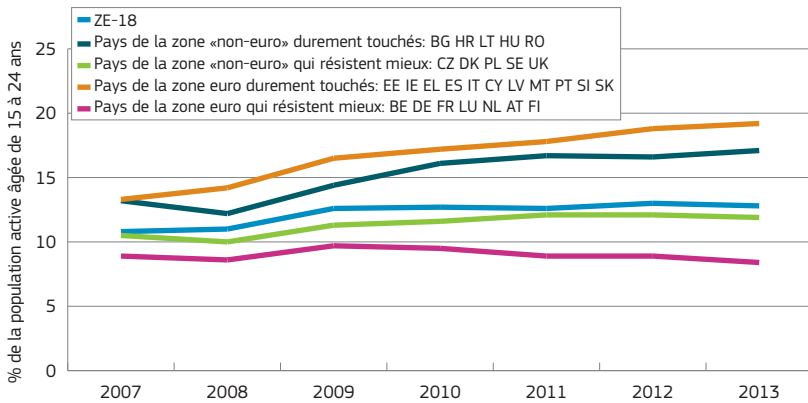
Source: Eurostat, EFT-UE; calculs de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion, moyennes pondérées.

Graphique 4.2 — Taux de chômage des jeunes



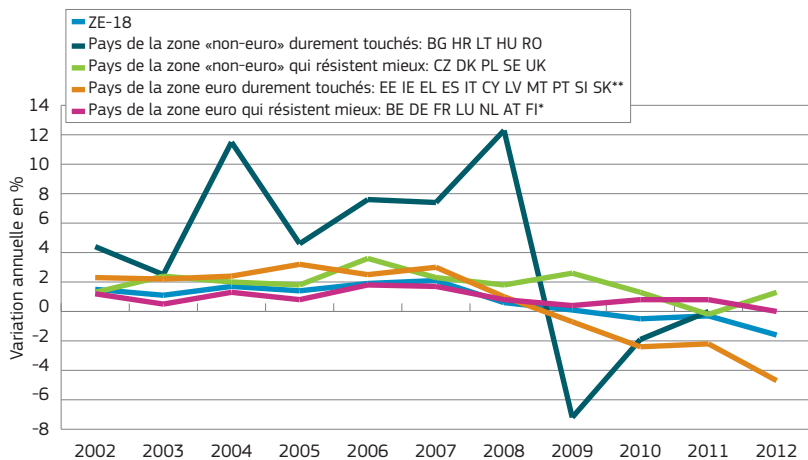
Source: Eurostat, EFT-UE; calculs de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion, moyennes pondérées.

Graphique 4.3 — Taux de jeunes NEET âgés de 15 à 24 ans



Source: Eurostat, EFT-UE; calculs de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion, moyennes pondérées.

Graphique 4.4 — Revenu disponible brut des ménages, variation annuelle en %

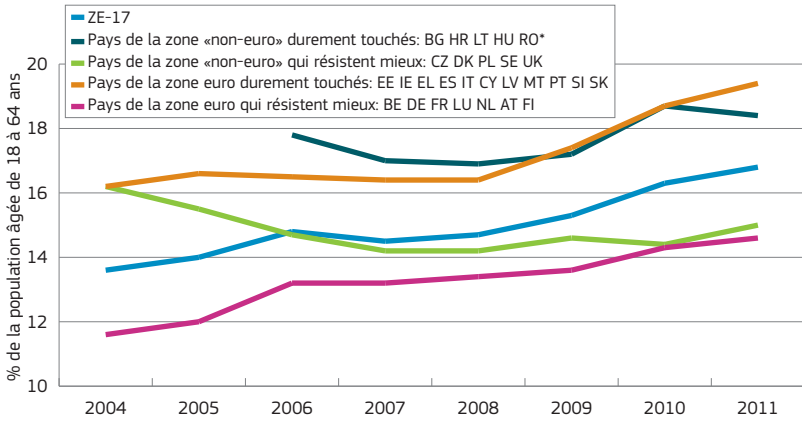


Source: Eurostat, comptes nationaux; calculs de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion, moyennes pondérées.

(*) Luxembourg exclu.

(**) Malte exclue.

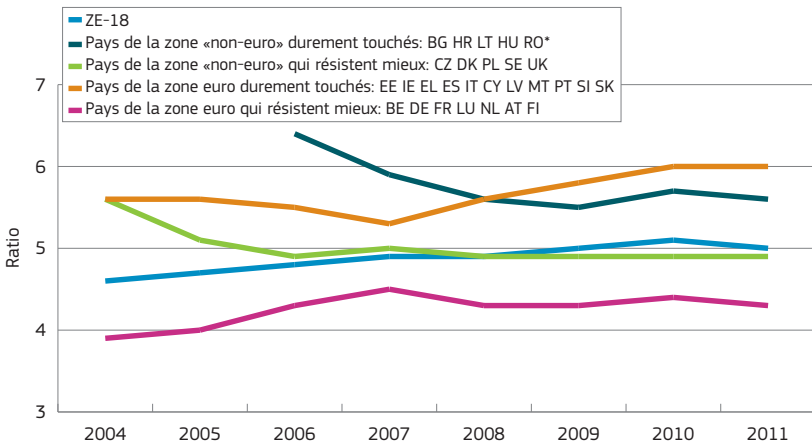
Graphique 4.5 — Taux de risque de pauvreté, % de la population âgée de 18 à 64 ans



Source: Eurostat, EU-SILC; les années désignent des années de revenus; calculs de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion, moyennes pondérées.

(*) Pas de données pour 2004-2005 (car il n'y a pas de données pour la Roumanie).

Graphique 4.6 — Inégalités (S80/S20)



Source: Eurostat, EU-SILC; les années désignent les années de revenus; calculs de la DG Emploi, affaires sociales et inclusion, moyennes pondérées.

(*) Pas de données pour 2004-2005.

Encadré 4.2 — Le tableau de bord et les objectifs de la stratégie Europe 2020

Les indicateurs du tableau de bord ne remplacent pas les grands objectifs de la stratégie Europe 2020: ils les complètent. D'un côté, les objectifs de la stratégie Europe 2020 définissent une vision à plus long terme et déterminent dans quelle direction l'UE devrait avancer. De l'autre, en aidant à détecter les principaux défis en matière sociale et d'emploi dans l'UE et en veillant à ce qu'une réponse

politique rapide y soit apportée, le tableau de bord contribue également à la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020. En d'autres termes, le tableau de bord est censé repérer les principales tendances relatives à l'emploi et aux questions sociales qui revêtent un intérêt pour l'UE et l'UEM en raison du problème des divergences et des effets transfrontaliers.

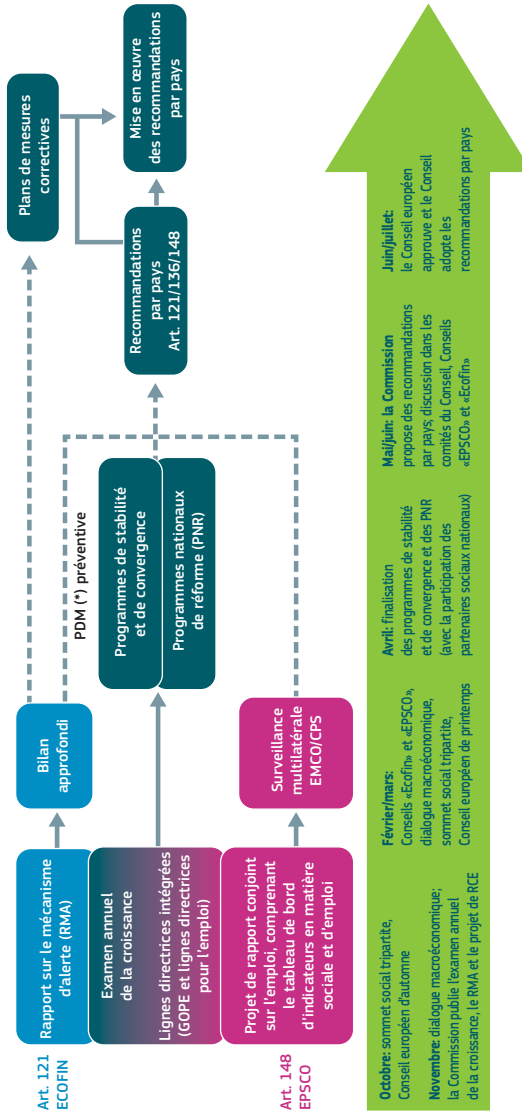
Le tableau de bord d'indicateurs en matière sociale et d'emploi dans le cadre du semestre européen 2014

L'utilisation du tableau de bord dans le cadre du semestre européen permet de repérer plus rapidement les importants déséquilibres sociaux et d'emploi, ainsi que les divergences entre les États membres. Le tableau de bord a été appliqué dans le cadre du semestre européen pour la première fois en 2014. La Commission a inclus son analyse dans le projet de rapport conjoint sur l'emploi (RCE) 2014, qui a ensuite été adopté par le Conseil, en mars 2014. La Commission s'est appuyée sur les résultats du tableau de bord pour rédiger les recommandations par pays de 2014 et les documents de travail de ses

services, afin de mieux faire face aux défis et d'améliorer les orientations politiques.

Le tableau de bord offre un premier outil pour détecter les défis majeurs en matière d'emploi et de questions sociales. Cependant, la formulation des recommandations par pays se fonde également sur une évaluation globale des instruments complets de suivi de la situation sociale et de l'emploi qui existent (comme le relevé des résultats en matière d'emploi et le suivi des résultats dans le domaine de la protection sociale) et des réponses politiques apportées par les États membres. Plusieurs des recommandations par pays de 2014 abordent des défis identifiés par le tableau de bord, comme le taux élevé de chômage et d'inactivité des jeunes, la pauvreté et l'accroissement des inégalités de revenus.

Graphique 4.7 — Le cycle de gouvernance sociale, économique et d'emploi de l'UE



(*) Procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques.

Coordination renforcée des politiques sociales et de l'emploi et participation accrue des partenaires sociaux

La communication relative au renforcement de la dimension sociale de l'UEM proposait de coordonner plus étroitement les politiques sociales et de l'emploi, y compris par l'instauration de normes ou de références politiques visant à favoriser une croissance génératrice d'emplois et à faciliter l'inclusion sociale. Ces normes sociales apporteraient un appui fondamental à l'intégration du marché du travail et à la convergence socio-économique.

Comme dans le cadre de la garantie pour la jeunesse, les normes élaborées à l'échelle européenne (qui se fondent sur les meilleures performances et prennent la forme d'orientations de politique clairement définies) peuvent contribuer à cibler les interventions des gouvernements et des parties prenantes lorsqu'il s'agit de relever des défis auxquels l'ensemble de l'UE est confrontée. Ainsi que la Commission l'a proposé dans sa communication, le renforcement de la coordination des politiques pourrait concerner, par exemple, la qualité des politiques actives du marché du travail, les réformes destinées à lutter contre la segmentation de ce marché ainsi que le développement du capital humain.

Il conviendrait également de renforcer le cadre actuel de coordination des politiques, en améliorant la discussion et la coordination préalables des projets de

grandes réformes de la politique, ainsi que le prévoit le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (2012).

En ce qui concerne les services publics de l'emploi (SPE), la création d'un nouveau réseau des SPE a permis d'intensifier et d'améliorer la coopération.

En outre, la Commission a proposé d'utiliser plus efficacement les mécanismes actuels de dialogue social et de consultation des partenaires sociaux tout au long du semestre européen, tant sur le plan politique que sur le plan opérationnel. Elle a également invité les États membres à associer plus étroitement leurs partenaires sociaux à la discussion, à la conception et à la mise en œuvre des réformes des politiques sociales et du marché du travail. Il conviendrait aussi de mieux exploiter les groupes de dialogue social à l'échelle européenne, tels que le sommet social tripartite et le dialogue macroéconomique, afin de permettre aux partenaires sociaux d'intervenir davantage dans la formulation des politiques économiques pour l'ensemble de l'UEM (voir aussi chapitre 6).

Développer des options en matière de stabilisateurs budgétaires automatiques pour l'UEM

Les stabilisateurs automatiques désignent les mécanismes du secteur public qui, dans l'économie, contribuent automatiquement à équilibrer le cycle économique, surtout

en cas de ralentissements, en ajustant les recettes et les dépenses publiques. En période de récession, par exemple, les recettes publiques diminuent (baisse des recettes fiscales), tandis que les dépenses publiques augmentent (notamment les allocations de chômage et les autres types de dépenses de protection sociale). Cette réaction contribue à soutenir la demande globale lorsque l'économie en a le plus besoin.

Jusqu'en 2010, les stabilisateurs automatiques ont joué un rôle de premier plan dans l'atténuation des effets de la crise économique et financière. L'efficacité de leur action différait cependant d'un pays à l'autre. De manière générale, les États membres dotés de systèmes de sécurité sociale performants (c'est-à-dire caractérisés par des prestations suffisantes et une large couverture de la population) ont nettement mieux résisté à la crise que les pays disposant de systèmes de sécurité sociale peu développés. Toutefois, l'efficacité des stabilisateurs automatiques nationaux a diminué, la crise économique s'éternisant et plusieurs États membres étant désormais considérés comme potentiellement insolvables par les marchés financiers.

Au début des années 2010, des réductions des dépenses publiques et des hausses des taux d'imposition ont permis de stabiliser les finances publiques, mais ont également eu pour effet de brider la demande intérieure et, par conséquent, la reprise économique. Jusqu'à présent, à savoir à la moitié de l'année 2014, la croissance reste

faible et inégale en Europe, surtout en comparaison avec celle des États-Unis ou du Japon, qui ont tous deux mené des politiques budgétaires plus expansionnistes ces dernières années. Étant donné que les taux de croissance du PIB sont généralement inférieurs aux taux d'intérêt applicables à la dette souveraine, les ratios dette publique/PIB de la plupart des États membres de l'UE ont en réalité augmenté au cours des dernières années. Par ailleurs, alors que le chômage de longue durée a progressivement gagné du terrain, la proportion de personnes ayant perdu (une partie de) leurs droits aux prestations a augmenté, elle aussi. Ce phénomène a limité les effets stabilisateurs de ce type de prestations.

Il est nécessaire de renforcer le rôle des stabilisateurs budgétaires automatiques, afin d'atténuer les effets économiques et sociaux des futures crises économiques et financières dans l'UEM. Ce renforcement doit être d'autant plus important dans les pays actuellement dotés de mécanismes de stabilisation automatique plutôt faibles. Cela signifie qu'il faut améliorer l'efficacité des dépenses de sécurité sociale et veiller à ce que les gouvernements nationaux disposent d'une marge de manœuvre budgétaire suffisante pour agir en cas de ralentissement économique. Au vu du niveau relativement élevé que les dettes souveraines nationales devraient atteindre en Europe dans un avenir prévisible, la marche à suivre (dans une UEM véritable et approfondie) consiste à partager une partie des risques cycliques qui pèsent sur les budgets nationaux, par exemple à travers

une mise en commun partielle des dépenses de l'assurance chômage de courte durée.

Le renforcement des mécanismes de stabilisation automatique dans l'UEM se révèle nécessaire aussi bien au niveau national qu'à celui de l'UE, notamment parce que les effets économiques et sociaux extrêmement négatifs découlant du manque de stabilisation automatique dans un pays peuvent s'étendre à d'autres États membres. Il est possible de réduire ce risque de «contagion» en coordonnant les politiques économiques entre les pays et en créant une union bancaire (et notamment un mécanisme commun de restructuration des banques non viables dans la zone euro, qui réduirait la nécessité de mener des opérations de sauvetage des banques financées par les budgets nationaux). Parallèlement à ces récentes avancées, l'instauration d'une capacité budgétaire au niveau de l'UEM contribuerait déjà à atténuer l'impact des ralentissements économiques à très court terme. Cela empêcherait les évolutions conjoncturelles de déclencher une crise économique à plus long terme et de susciter des divergences au sein de l'union monétaire.

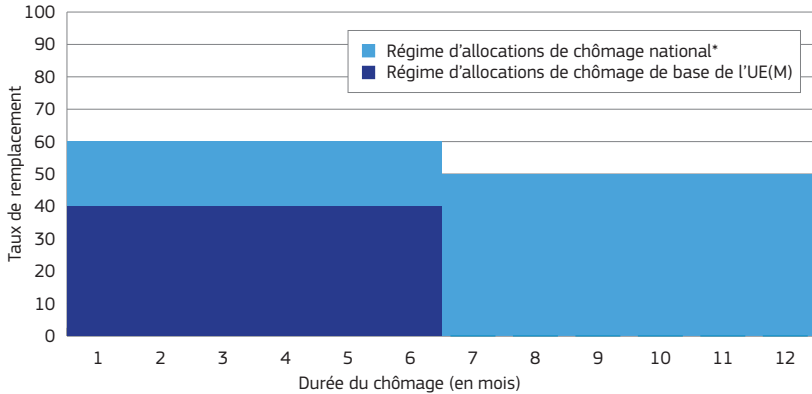
La constitution d'une capacité budgétaire propre à l'UEM figurait dans le projet détaillé pour une Union économique et monétaire véritable et approfondie, publié par la Commission européenne en novembre 2012. Selon le rapport à ce sujet soumis par les présidents du Conseil européen, de la Commission, de la Banque

centrale européenne et de l'Eurogroupe, la constitution d'une telle capacité budgétaire permettrait à l'UEM de mieux absorber les chocs économiques. Il ne s'agit toutefois pas d'une idée nouvelle. En 1977 déjà, le rapport MacDougall indiquait qu'une union monétaire entre les États membres de la Communauté économique européenne (CEE) nécessiterait un budget partagé à hauteur de 5 à 7 % du PIB de la Communauté pour assurer le bon fonctionnement de cette union.

Il est possible de créer un stabilisateur budgétaire automatique à l'échelle de l'UEM en lançant un dispositif qui insuffle une relance budgétaire dans les pays de l'union monétaire, en fonction de l'évolution du chômage de courte durée dans ces pays. Le choix du chômage comme indicateur clé est pertinent, car ce facteur suit de près les évolutions du cycle économique, est aisément compréhensible et peut être facilement et rapidement mesuré.

Une solution serait d'instaurer une assurance chômage européenne de base, qui se substituerait aux régimes nationaux correspondants pour certaines périodes de chômage. Le graphique 4.8 illustre cette proposition. Les niveaux de cotisations et de prestations devraient constituer un dénominateur commun relativement petit entre les règles des différents régimes nationaux. Les États membres pourraient ensuite compléter ces dispositifs en fonction de leurs préférences nationales et des régimes existants.

Graphique 4.8 — Exemple d'assurance chômage européenne de base complétée par un régime national plus généreux



(*) Régime d'allocation de chômage.

Un tel dispositif devrait se concentrer sur le chômage conjoncturel résultant d'une baisse de la demande globale. Il pourrait négliger dans une large mesure le chômage structurel résultant de l'inadéquation des compétences, du manque d'efficacité des institutions du marché du travail, etc.

En vue de contrebalancer un ralentissement conjoncturel, un stabilisateur budgétaire automatique configuré comme une assurance chômage européenne de base pourrait se révéler utile d'un point

de vue macroéconomique. Il comprendrait quelques paramètres de base convenus à l'avance, ce qui rendrait son application prévisible et calculable.

Ces paramètres pourraient être ajustés en fonction des résultats réels. Cependant, les gouvernements, les citoyens et les marchés financiers auraient la certitude que tout pays de l'UEM confronté à un ralentissement de la conjoncture bénéficierait de transferts budgétaires limités destinés à couvrir le coût du chômage de courte durée.

CHAPITRE 5



Vers un véritable marché européen du travail

L'une des réalisations les plus abouties de l'Union européenne est le marché unique: entre 1998 et 2008, ce marché a généré 2,77 millions d'emplois supplémentaires dans l'UE et suscité une hausse du produit intérieur brut (PIB) de 2,13%. Une étude récente a conclu que l'intégration européenne, qui se poursuit aujourd'hui, a accéléré la croissance économique des économies nationales participantes entre 1992 et 2012⁽¹⁾.

La libre circulation des travailleurs est l'un des piliers du marché unique, sans lequel la liberté d'établissement et la libre prestation des services ne pourraient être exercées pleinement. Dès lors, la promotion de la mobilité professionnelle intraeuropéenne contribue à la réalisation du potentiel du marché unique.

La plupart des marchés du travail nationaux affichent des taux de chômage élevés dans certaines zones et souffrent de pénuries de main-d'œuvre dans les régions ou les secteurs à croissance rapide. Les marchés du travail sont dynamiques si les politiques de l'emploi facilitent les transitions qui améliorent la productivité et la qualité de l'emploi, si les travailleurs possèdent des compétences suffisantes et si les personnes sont assez mobiles pour suivre les tendances

géographiques en matière d'offres d'emploi. Bref, si l'UE souhaite mieux équiper la main-d'œuvre européenne pour faire face au changement et créer des possibilités d'emploi dans le cadre de la stratégie Europe 2020, elle devra concentrer ses efforts sur la réforme du travail et sur le développement du capital humain en général, ainsi que sur la promotion active de la mobilité professionnelle.

La promotion de la mobilité professionnelle se justifie sur le plan économique, car elle permet une meilleure mise en adéquation entre les demandeurs d'emploi et les offres d'emploi disponibles. Elle favorise également la diffusion de la connaissance et de l'innovation dans toute l'Europe. Un véritable marché européen du travail, basé sur des conditions favorisant la mobilité de la main-d'œuvre entre les pays, améliorerait le potentiel de croissance de l'UE. Les entreprises pourraient alors satisfaire de façon plus efficace à leurs besoins en ressources humaines et offrir aux travailleurs de meilleures possibilités de carrière.

Le **droit des travailleurs à circuler librement** est entré en vigueur entre six États membres le 1er janvier 1968. Aujourd'hui, ce droit s'applique sur les marchés du travail de 28 États membres (même si certains pays appliquent encore des restrictions transitoires vis-à-vis des travailleurs issus de la Croatie). Ce droit est intrinsèquement lié à l'un des

(1) Bertelmanns Stiftung, «20 years of the European single market: growth effects of EU integration» (20 ans de marché unique européen: les effets de l'intégration européenne sur la croissance), Policy Brief No. 2014/02.

principes fondamentaux des traités: l'interdiction de toute discrimination fondée sur la nationalité. Les ressortissants de l'UE ont le droit de chercher du travail et d'accepter un emploi dans un autre État membre, de recevoir une aide des services de l'emploi du pays d'accueil lorsqu'ils cherchent du travail et d'être traités équitablement en ce qui concerne les conditions d'emploi et de travail et les avantages sociaux et fiscaux. Les travailleurs de l'UE ont un droit de séjour qui s'applique à eux-mêmes et aux membres de leur famille.

Afin de renforcer l'exercice du droit à la libre circulation, il existe des règles européennes en matière de **coordination des régimes de sécurité sociale**, destinées à garantir que les travailleurs ne perdent pas leurs droits à la sécurité sociale lorsqu'ils s'installent dans un autre État membre. Cette coordination repose sur un échange d'informations efficace entre les administrations nationales. La Commission travaille actuellement à l'établissement d'un système d'échange électronique d'informations sur la sécurité sociale (EESSI) visant à permettre un échange électronique standardisé d'informations, à améliorer la vérification et la collecte de données et à accélérer le traitement des plaintes, les calculs et les paiements. Cette plateforme devrait être pleinement opérationnelle à partir de 2018.

Dans le paquet «emploi» de 2012, la Commission présentait sa vision d'un *véritable marché européen du travail*, dans lequel une mobilité professionnelle accrue contribuerait à susciter une relance génératrice d'emplois. Depuis lors, des initiatives législatives à ce sujet ont abouti à l'adoption de

nouvelles mesures européennes en faveur de la mobilité de la main-d'œuvre:

1. En 2013, les règles de l'Union visant à faciliter le processus de **reconnaissance des qualifications** ont été renforcées. Cette reconnaissance constitue une condition nécessaire pour permettre à certains professionnels (médecins, avocats, architectes, par exemple) d'exercer leur métier dans un autre État membre. Les règles modifiées faciliteront la circulation des professionnels au sein de l'UE.
2. En 2014, le Parlement et le Conseil ont adopté la directive sur l'**amélioration de l'acquisition et de la préservation des droits à pension complémentaire** pour les travailleurs mobiles (également connue sous le nom de directive «portabilité»). Cette législation garantit que la durée combinée des délais d'attente (c'est-à-dire la période précédant l'admission du travailleur à un régime de retraite professionnelle) et des périodes d'acquisition (c'est-à-dire la période d'affiliation après laquelle les droits ne peuvent pas être perdus) n'excède pas trois ans. En outre, elle prévoit que la valeur des droits à pension acquis doit être maintenue après que le travailleur a quitté le régime de pension, c'est-à-dire qu'elle doit être indexée sur l'inflation. Cela permettra aux travailleurs mobiles d'acquérir et de conserver plus facilement leurs droits à pension complémentaire lorsqu'ils se déplacent d'un État membre à un autre.
3. En 2014, le Parlement et le Conseil ont adopté la directive visant à **faciliter**

l'exercice des droits dont jouissent les travailleurs dans le cadre de la libre circulation des travailleurs. Cette mesure permettra aux personnes qui travaillent ou cherchent un emploi dans un autre pays d'exercer plus facilement leurs droits dans la pratique. Les États membres doivent s'assurer, entre autres, qu'un ou plusieurs organes nationaux sont chargés d'offrir des conseils, un soutien et une assistance aux travailleurs migrants de l'UE, y compris aux demandeurs d'emploi, pour les aider à faire respecter leurs droits.

Par ailleurs, le Parlement et le Conseil ont également adopté, en 2014, la **directive d'exécution relative au détachement des travailleurs.** Cette nouvelle directive d'exécution et la directive de 1996 sur le

détachement des travailleurs portent toutes deux sur la libre prestation transnationale de **services** et ne concernent pas la libre circulation des travailleurs en tant que telle⁽²⁾. Cependant, le détachement de travailleurs constitue un aspect essentiel du marché européen du travail. Dans le cadre de la prestation transnationale de services, les entreprises qui fournissent des services dans un autre État membre doivent parfois envoyer provisoirement leurs employés travailler dans un pays de l'UE différent de celui où ils travaillent habituellement. La directive sur le détachement des travailleurs vise à garantir que la prestation transnationale de services se déroule dans un environnement de concurrence loyale et respecte les droits des travailleurs.

(2) C'est pour cette raison qu'elles s'appuient sur une base juridique différente de celle des autres instruments mentionnés ci-dessus.

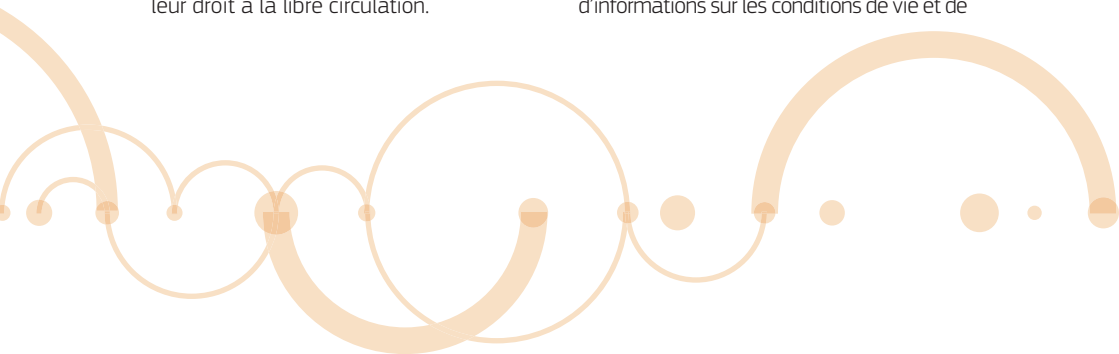


Afin d'assurer un meilleur fonctionnement du marché unique de l'UE pour les travailleurs et les entreprises, la directive d'exécution a pour objectif de renforcer la protection des travailleurs détachés, en luttant contre les abus qui se produisent lorsque les travailleurs ne sont pas autorisés à faire valoir pleinement leurs droits, par exemple en matière de salaire ou de congés (surtout dans le secteur de la construction). Cette directive prévoit aussi un meilleur contrôle de la façon dont les règles relatives au détachement des travailleurs sont appliquées. Elle profitera plus particulièrement aux petites et moyennes entreprises (PME) et aux microentreprises, grâce à des inspections fondées sur les risques, à l'octroi d'un accès plus facile aux informations juridiques sur les exigences des États membres et à une sécurité juridique accrue concernant les mesures de contrôle potentielles introduites par l'État membre d'accueil.

Grâce à ces avancées, l'UE a accompli des progrès significatifs dans la suppression des obstacles à la mobilité intraeuropéenne de la main-d'œuvre et a permis aux travailleurs d'exercer plus facilement leur droit à la libre circulation.

Outre les initiatives mentionnées ci-dessus et destinées à réduire les obstacles et à faciliter l'exercice des droits, la Commission travaille aussi activement au renforcement de certains outils et instruments. Ces outils et instruments permettent aux demandeurs d'emploi et aux employeurs d'opérer des choix en matière de mobilité sur la base de conditions équitables et des informations nécessaires concernant le marché du travail. Ils répondent aux besoins pratiques des citoyens, des demandeurs d'emploi et des employeurs. Ils visent à sensibiliser les gens aux possibilités d'emploi dans l'ensemble de l'UE et à garantir que les citoyens européens ont accès à des services de soutien appropriés. Ces actions encourageront l'embauche dans les différents pays de l'UE.

Avec plus de 1,4 million d'offres d'emploi et plus de 1 million de CV hébergés en ligne, **EURES**, le réseau européen des services de l'emploi, a pour objectif d'aider les citoyens européens à faire un choix éclairé en ce qui concerne les possibilités d'emploi dans d'autres États membres. Ce réseau fait partie intégrante des services publics de l'emploi de toute l'UE. Il promeut également la mobilité équitable et assure à cette fin le partage d'informations sur les conditions de vie et de



travail et les tendances sur le marché du travail dans les différents États membres. Les organisations membres d'EURES offrent une assistance gratuite aux demandeurs d'emploi désirant trouver du travail dans un autre État membre et aident les employeurs à pourvoir les postes vacants à travers des activités de mise en contact, y compris des salons de l'emploi en ligne.

Le réseau s'appuie sur environ 1 000 conseillers EURES, qui traitent des questions de mobilité transnationale et transfrontalière. Ce réseau humain est complété par le portail européen sur la mobilité de l'emploi EURES (<http://eures.europa.eu>), qui donne accès à des offres d'emploi, à des CV en ligne et à des informations sur le marché du travail.

Encadré 5.1 — Comment EURES fonctionne-t-il en pratique?

Les demandeurs d'emploi qui souhaitent profiter de la mobilité peuvent:

- a) consulter sur le portail EURES des offres d'emploi communiquées par les services publics de l'emploi des 28 États membres, de l'Islande, du Liechtenstein, de la Norvège et de la Suisse, ainsi que, dans certains pays, par d'autres sources;
- b) créer, publier et éditer leur CV sur le portail EURES, afin de le mettre à la disposition des employeurs inscrits sur le portail et des conseillers EURES qui aident les employeurs à trouver des candidats adaptés;
- c) prendre contact directement avec les conseillers EURES pour obtenir des conseils d'ordre général sur la mobilité;
- d) recevoir une aide des conseillers EURES lors de la préparation de candidatures pour solliciter un emploi dans un autre État membre.

Une nouvelle version du portail EURES a été lancée en 2014. Il s'agissait de la première étape d'un projet visant à faire de ce site un véritable guichet unique pour tous les citoyens de l'UE à la recherche de services de mise en correspondance des offres et des demandes d'emploi et d'informations et de conseils sur la mobilité professionnelle intraeuropéenne. Ce nouveau site permet aux demandeurs d'emploi de sélectionner plus facilement des mots clés pour décrire leurs compétences, leur formation et leur expérience professionnelle dans leur CV. Il aide également

les employeurs à trouver des CV intéressants, quelle que soit la langue utilisée.

En 2012, la Commission a adopté une **décision visant à moderniser le fonctionnement du réseau EURES**. Cette décision invite les États membres à mettre en place de meilleurs services de placement et de recrutement et à collaborer plus étroitement avec le réseau. Ces actions devraient améliorer la capacité d'EURES à adapter ses services de façon flexible, afin de répondre aux besoins de ses clients (les demandeurs d'emploi et les

employeurs) et de tenir compte de la situation économique sur les marchés du travail.

En vue d'appuyer l'adoption de cette approche plus axée sur les résultats au sein du réseau, la Commission financera des **programmes de mobilité ciblés**. Ces programmes contribueront à pourvoir les postes vacants dans certains secteurs, certaines professions, certains pays ou groupes de pays, ainsi que pour des groupes de travailleurs particuliers, par l'intermédiaire du programme européen pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI) (2014-2020). Ils s'appuieront sur «**Ton premier emploi EURES**», un programme de mobilité professionnelle européen qui combine l'offre de services d'information, de placement et de recrutement avec des incitations financières européennes (comme le versement de montants forfaitaires pour les entretiens d'embauche ou l'installation professionnelle dans un autre État membre). Ce programme a pour objectif d'aider environ 5 000 jeunes à trouver un emploi dans un autre État membre pendant la période allant de 2012 à 2015.

Par le biais du programme EaSI, des **structures de soutien spécifiques pour les travailleurs frontaliers dans des régions transfrontalières — les partenariats transfrontaliers** — seront également intégrées dans le cadre d'EURES et renforcées.

L'accélération des transitions entre différents emplois et les mutations technologiques

modifient la façon dont les personnes cherchent du travail. En 2014, la Commission a donc proposé un **nouveau règlement EURES**, en vue de faciliter l'échange d'offres d'emploi et de faire en sorte qu'EURES puisse mieux répondre aux besoins des demandeurs d'emploi. Ces nouvelles règles devraient permettre d'augmenter le nombre d'offres d'emploi et de CV disponibles, de faciliter la mise en correspondance automatique au moyen de la classification multilingue **ESCO**⁽³⁾ (classification européenne des aptitudes, compétences, certifications et professions), d'améliorer l'échange d'informations sur les pénuries et les excédents de main-d'œuvre et de renforcer l'accès aux services de soutien à la mobilité, tant pour les demandeurs d'emploi que pour les employeurs. Le Parlement européen et le Conseil étudient en ce moment la proposition de la Commission.

ESCO répertorie et établit un lien entre les aptitudes, les compétences, les certifications et les professions revêtant un intérêt pour le marché du travail, l'enseignement et la formation dans l'UE, et ce dans 22 langues européennes. Sa terminologie normalisée facilite la communication transfrontalière entre les demandeurs d'emploi et les employeurs. La première version d'ESCO est désormais disponible sur le portail EURES et devrait devenir pleinement opérationnelle d'ici à 2017. ESCO est développée dans un format libre, qui peut être exploité par des logiciels tiers. Le site est accessible à tous, gratuitement.

(3) <https://ec.europa.eu/esco/>

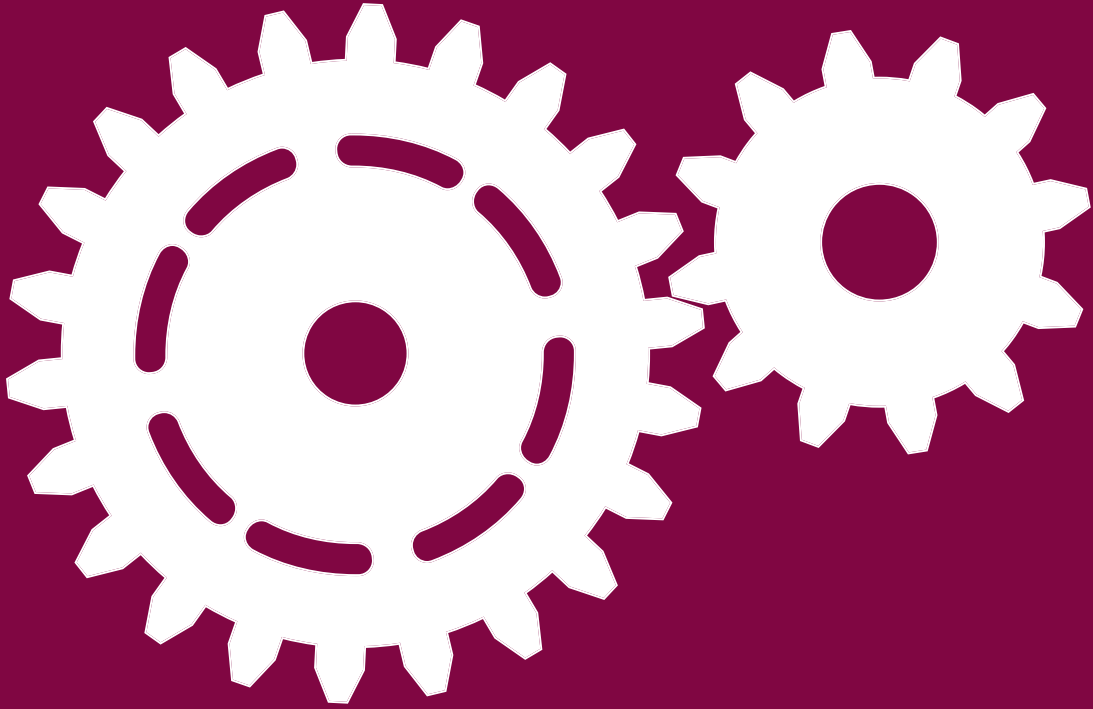
Le **panorama européen des compétences**⁽⁴⁾ constitue un point d'accès en ligne unique à des informations et des renseignements sur les besoins en compétences et les tendances en la matière dans l'ensemble de l'UE. Il identifie les professions et les secteurs connaissant actuellement ou susceptibles de connaître à l'avenir des pénuries de compétences et

offre ainsi une vue d'ensemble à l'échelle européenne des possibilités de carrière, tout en améliorant l'anticipation des compétences. Le but est d'élaborer un outil en ligne capable d'offrir, d'ici à 2016, des conseils en matière de carrière et de développement des compétences à des intermédiaires comme les services de l'emploi, aux demandeurs d'emploi et aux citoyens.

(4) <http://www.euskillspanorama.eu>



CHAPITRE 6



Renforcer la gouvernance des politiques de l'emploi

Une surveillance multilatérale améliorée

Les enseignements tirés de la récente crise économique, financière et de la dette souveraine ont donné lieu à des réformes successives de la gouvernance économique de l'Union européenne. L'UE dispose par exemple désormais de nouveaux systèmes de surveillance des politiques budgétaires et économiques, y compris des politiques sociales et de l'emploi, ainsi que d'un nouveau calendrier budgétaire commun pour la zone euro.

Ces nouvelles règles (instaurées par le paquet législatif relatif à la gouvernance économique, le paquet législatif relatif à la surveillance budgétaire et le traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance) sont mises en application dans le cadre de la gouvernance unique du semestre européen — le nom donné au nouveau calendrier de gouvernance économique de l'UE. Ce système intégré garantit une meilleure coordination des politiques nationales tout au long de l'année, un suivi et un contrôle réguliers, ainsi que l'adoption plus rapide de mesures préventives et correctives, y compris la possibilité de prévoir des sanctions pour les États membres de la zone euro. Ces règles aident les États membres à respecter leurs engagements en matière de réformes et de budget. Il s'agit également d'une avancée importante en vue de renforcer la gouvernance économique européenne, ainsi que d'un outil essentiel pour intensifier la **convergence entre les performances socio-économiques des États membres**.

Le semestre européen est un nouveau processus de **surveillance multilatérale** par la Commission européenne et les États membres des principaux défis — comme les progrès dans la réalisation des objectifs nationaux de la stratégie Europe 2020 —, réformes et déséquilibres. Ce processus aboutit à l'adoption de recommandations adressées à chaque État membre à la fin du semestre européen (en juin)⁽⁵⁾. Ces recommandations par pays (RPP) recensent les faiblesses liées au marché du travail et aux performances en matière d'emploi de chaque État membre, ce qui permet d'élaborer des solutions pour résoudre ces problèmes de façon appropriée. En résumé, les recommandations apportent un soutien aux États membres, en leur fournissant des orientations politiques concrètes en matière de politique de l'emploi. Les questions liées à l'emploi et au marché du travail sont l'une des priorités absolues abordées par les recommandations. Elles couvrent divers domaines d'action, comme la politique active du marché du travail, la segmentation des marchés du travail, le travail non déclaré, la fiscalité sur le travail, les mécanismes de fixation des salaires et la hausse du niveau d'emploi parmi les groupes vulnérables, comme les jeunes, les travailleurs âgés, les personnes issues de l'immigration et les femmes.

(5) Le respect de ces recommandations peut être davantage encouragé dans certains domaines via un ensemble de sanctions progressives applicables aux pays de la zone euro qui ne s'y conforment pas, comme des dépôts ne portant pas intérêt pouvant être transformés en amendes en cas d'infractions répétées.

RÈGLEMENT (UE) n° 1175/2011 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 16 novembre 2011 modifiant le règlement (CE) n° 1466/97 du Conseil relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques

«[...] Afin d'assurer une coordination plus étroite des politiques économiques et une convergence soutenue des performances économiques des États membres, le Conseil procède à une surveillance multilatérale, partie intégrante du semestre européen pour la coordination des politiques économiques, conformément aux objectifs et exigences du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

[...] Le semestre européen comprend:

- a) la formulation, et la surveillance de la mise en œuvre, des grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union (ci-après dénommées "grandes orientations des politiques économiques") conformément à l'article 121, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne;
- b) la formulation, et l'examen de la mise en œuvre, des lignes directrices pour l'emploi qui doivent être prises en compte par les États membres conformément à l'article 148, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après dénommées "lignes directrices pour l'emploi");
- c) la présentation et l'évaluation des programmes de stabilité ou de convergence des États membres en vertu du présent règlement;
- d) la présentation et l'évaluation des programmes de réforme nationaux des États membres accompagnant la stratégie de l'Union pour la croissance et l'emploi et élaborés conformément aux orientations et aux lignes directrices énoncées respectivement aux points a) et b) ainsi qu'aux orientations générales émises par la Commission et le Conseil européen à l'intention des États membres au début du cycle annuel de surveillance;
- e) la surveillance pour prévenir et corriger les déséquilibres macroéconomiques en vertu du règlement (UE) n° 1176/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 novembre 2011 sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques*).

[...] Au cours du semestre européen, afin de délivrer en temps utile un avis cohérent sur les politiques macrobudgétaires et macrostructurelles envisagées, le Conseil, après évaluation de ces programmes sur la base des recommandations de la Commission, transmet en principe des orientations aux États membres en faisant pleinement usage des instruments juridiques visés aux articles 121 et 148 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et dans le présent règlement et le règlement (UE) n° 1176/2011.

Les États membres tiennent dûment compte des orientations qui leur sont transmises pour l'élaboration de leurs politiques économiques, de l'emploi et budgétaires avant toute prise de décision majeure concernant leurs budgets nationaux pour les années à venir. La Commission suit l'évolution de la situation.

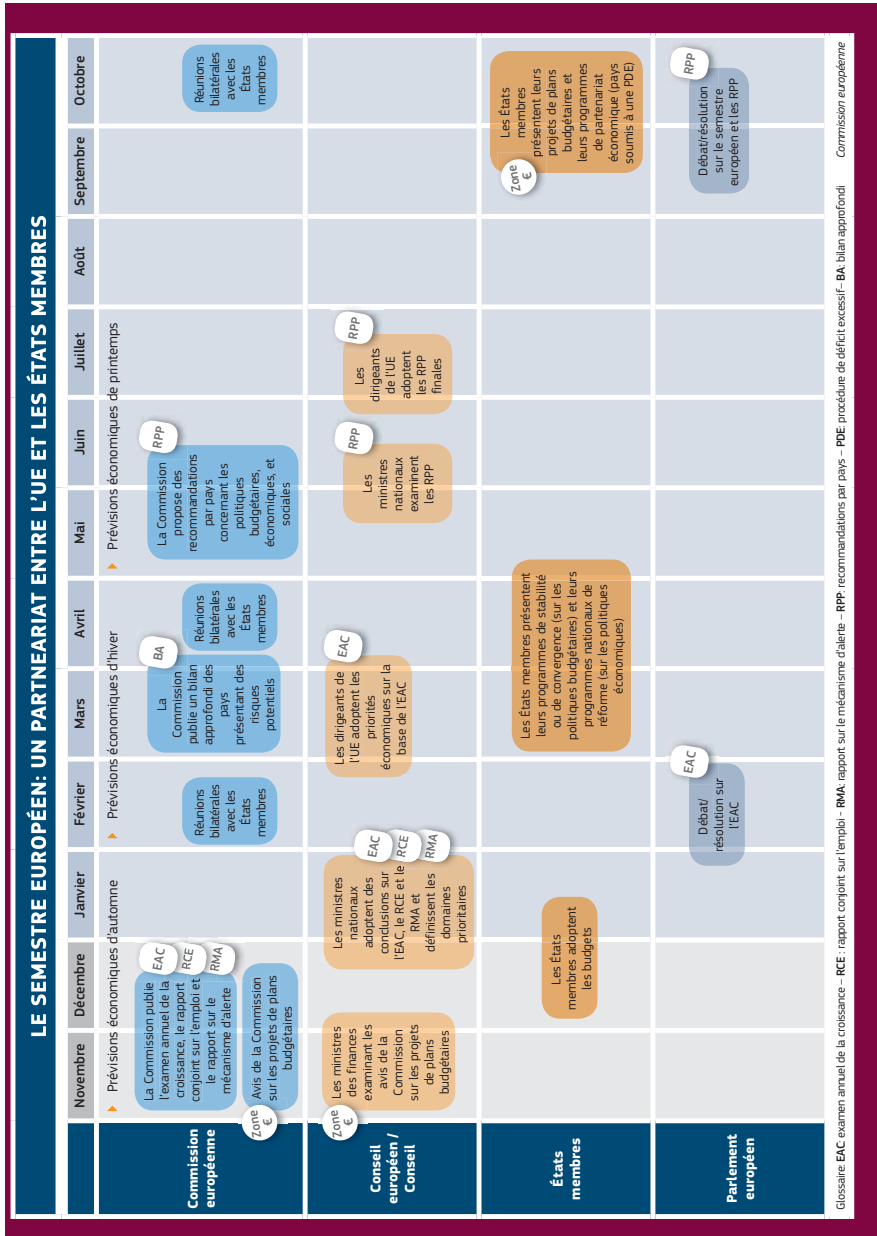
Toute absence de réaction d'un État membre aux orientations reçues peut entraîner:

- a) de nouvelles recommandations visant à l'adoption de mesures spécifiques;
- b) un avertissement de la Commission au sens de l'article 121, paragraphe 4, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne;
- c) des mesures en vertu du présent règlement, du règlement (CE) n° 1467/97 ou du règlement (UE) n° 1176/2011.

La mise en œuvre de ces mesures fait l'objet d'un suivi renforcé de la part de la Commission et peut comporter des missions de surveillance conformément à l'article 11 du présent règlement. [...]

(*) JO L 306 du 23.11.2011, p. 25.»

Encadré 6.1 — Le semestre européen



Depuis 2011, les efforts déployés par les différents pays sont coordonnés et contrôlés dans le cadre du semestre européen — le cycle annuel de gouvernance socio-économique qui vise à renforcer la coordination des principaux instruments de politique relevant du titre VIII (politique économique) et du titre IX (emploi) du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)⁽⁶⁾.

Le semestre européen s'ouvre généralement à la fin de l'année, lorsque la Commission adopte son examen annuel de la croissance (EAC), qui définit les priorités de l'UE pour l'année à venir en vue de stimuler la croissance et l'emploi. Parallèlement au rapport sur le mécanisme d'alerte (RMA), qui surveille les déséquilibres économiques dans l'UE, le rapport conjoint sur l'emploi (RCE), adopté par la Commission et le Conseil, apporte une contribution substantielle à l'examen annuel de la croissance, car il offre une analyse approfondie de la situation de l'emploi dans l'UE et des défis qui s'annoncent. Le RCE 2014 reprenait, pour la première fois, le nouveau tableau de bord d'indicateurs en matière sociale et d'emploi, qui assure le suivi des déséquilibres sociaux majeurs.

En mars, les chefs d'État ou de gouvernement de l'UE formulent des orientations européennes relatives aux politiques nationales, en se fondant sur l'examen annuel de la croissance. La réunion de printemps du Conseil européen — qui se base également sur

l'examen annuel de la croissance — dresse le bilan:

- de la situation macroéconomique globale;
- des progrès accomplis dans la réalisation des grands objectifs de la stratégie Europe 2020;
- des progrès accomplis dans le cadre des diverses initiatives politiques.

Le Conseil formule des orientations stratégiques concernant les politiques budgétaires et socio-économiques, les déséquilibres macroéconomiques, les réformes structurelles et les secteurs favorables à la croissance et offre également des conseils au sujet des interactions entre ces domaines d'action. Les lignes directrices pour l'emploi et les grandes orientations des politiques économiques (GOPE) sont habituellement adoptées en mars.

En avril, les États membres soumettent leurs plans d'assainissement des finances publiques (programmes de stabilité ou de convergence), ainsi que leurs plans de réformes et de mesures visant à progresser sur la voie d'une croissance intelligente, durable et inclusive, dans des domaines tels que l'emploi, la recherche, l'innovation, l'énergie et l'inclusion sociale (programmes nationaux de réforme).

En mai/juin, la Commission procède à l'examen de ces programmes et émet des recommandations par pays en conséquence. Le Conseil étudie ces recommandations, puis les adopte, après avoir reçu l'approbation du Conseil européen. Des conseils de politique officiels, qui font l'objet d'un accord politique, sont donc fournis aux États membres avant que ceux-ci ne

(6) Le semestre européen pour la coordination des politiques économiques a été codifié par le règlement (UE) n° 1175/2011 du 16 novembre 2011.

commencent à finaliser leurs projets de budget pour l'année suivante.

S'ils ne suivent pas les recommandations dans le délai prévu, les États membres peuvent se voir adresser des avertissements. Des

mesures d'incitation et des sanctions peuvent également être appliquées (aux pays de la zone euro) pour garantir le respect de ces recommandations, en cas de déséquilibres macroéconomiques et budgétaires excessifs.

En établissant le tableau de bord d'indicateurs en matière sociale et d'emploi, la Commission a pris une mesure essentielle pour renforcer la surveillance multilatérale et, ainsi, encourager la convergence socio-économique dans l'Union économique et monétaire (UEM). Ce tableau de bord repère les déséquilibres sociaux et d'emploi à un stade précoce et permet d'assurer un meilleur suivi de l'évolution de la situation sociale et de l'emploi. Il s'agit d'une mesure déterminante pour renforcer le volet préventif du semestre européen ainsi que la dimension sociale de l'UEM. Le tableau de bord est entièrement intégré dans le semestre européen et conduit à la formulation des recommandations par pays.

La gouvernance des politiques sociales et de l'emploi a été sensiblement renforcée au cours des dernières années, notamment grâce au rôle accru des **comités de l'emploi et de la protection sociale** (respectivement EMCO et CPS), qui rassemblent des représentants officiels des États membres. L'EMCO et le CPS ont développé leurs capacités afin de suivre les principales questions sociales et d'emploi et de contrôler la mise en œuvre des réformes visant

à appliquer les recommandations par pays. Parmi les éléments clés de la surveillance multilatérale figurent les examens thématiques, qui sont réalisés par l'EMCO et le CPS. Ces examens s'effectuent ex post (approche rétrospective), c'est-à-dire qu'ils évaluent la mise en œuvre au cours de l'année écoulée, mais comportent également une forte dimension ex ante (approche prospective), car ils se penchent aussi sur les annonces politiques faites avant la mise en œuvre.

L'évaluation comparative et l'évaluation des performances — telles qu'elles sont réalisées par les outils actuels, comme le relevé des résultats en matière d'emploi — devraient être davantage élargies, et cela s'applique aussi aux actions du comité de l'emploi. L'adoption progressive **de bonnes pratiques, de points de référence et de normes par l'intermédiaire du renforcement de la coordination des politiques** permettrait de créer et d'appuyer des marchés du travail plus dynamiques et intégrés. Il convient de mettre l'accent, entre autres, sur la qualité des politiques actives du marché du travail, sur les réformes destinées à lutter contre la segmentation de ce marché et sur le développement du capital humain.

Un rôle accru pour les partenaires sociaux dans la gouvernance économique européenne

L'expérience acquise au cours des cinq décennies d'intégration européenne a démontré que le dialogue social au niveau de l'UE joue un rôle de premier plan dans le développement du modèle social européen, car il génère des bienfaits pour les employeurs et les travailleurs, ainsi que pour l'économie et la société en général. Le dialogue social

a joué un rôle crucial dans la constitution du marché unique. Aujourd'hui, ce dialogue occupe une place centrale dans le renforcement de la gouvernance économique et représentera une composante essentielle de la dimension sociale de l'UEM. Il est également vital d'investir dans le renforcement du dialogue social, tant au niveau européen qu'au niveau national, afin d'empêcher la division du capital et du travail, d'améliorer la convergence et la compétitivité au sein de l'UEM et de stimuler le potentiel de croissance et d'emploi de l'économie européenne.



Tableau 6.1 — La participation des partenaires sociaux à la gouvernance économique de l'UE

AU NIVEAU DES SERVICES	AU NIVEAU DU CONSEIL	AU NIVEAU DU CONSEIL EUROPÉEN
Politique économique et monétaire: réunions techniques pour préparer le dialogue macroéconomique (CPE, EMCO, Commission, BCE)	DIALOGUE MACROÉCONOMIQUE Réunion politique avec la BCE, le CPE, le Conseil («Ecofin» et «EPSCO», format troïka), la Commission (deux fois par an)	SOMMET TRIPARTITE POUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI avec le Conseil européen, le Conseil (en format troïka) et la Commission (deux fois par an)
Politiques sociales et de l'emploi: – réunions périodiques avec l'EMCO – réunions périodiques avec le CPS	DIALOGUE SUR LES POLITIQUES SOCIALES ET DE L'EMPLOI Réunion politique informelle avec le Conseil («EPSCO», format troïka), la Commission (deux fois par an)	
Politiques d'éducation et de formation	DIALOGUE SUR L'ÉDUCATION Réunion politique informelle avec le Conseil («Éducation, jeunesse, culture et sport»), la Commission (deux fois par an)	

- Le rôle du sommet social tripartite, établi en 2003, est reconnu dans le traité de Lisbonne. Ce sommet rassemble les institutions de l'UE et les partenaires sociaux européens (syndicats et organisations patronales) au plus haut niveau, c'est-à-dire au niveau du président pour la Commission, le Conseil et le Conseil européen et à celui du président/secrétaire général/directeur général pour les partenaires

sociaux européens. Il se réunit deux fois par an avant le Conseil européen (de printemps ou d'automne) et, conformément à l'article 152 du TFUE, il est l'organe compétent pour le dialogue tripartite de haut niveau sur la croissance et l'emploi. L'ordre du jour de ce sommet est examiné lors du Conseil «Emploi, politique sociale, santé et consommateurs» (EPSCO) qui précède le Conseil européen.

- Le dialogue macroéconomique a été créé en 1999, après le Conseil européen de Cologne, en vue de promouvoir l'échange de vues sur les politiques économiques et monétaires. Ce dialogue rassemble le Conseil («Ecofin» et «EPSCO») en format troïka, la Commission, la Banque centrale européenne (BCE) et les partenaires sociaux européens. Il se réunit deux fois par an au niveau ministériel et est précédé d'une réunion technique préparatoire (à laquelle participent les présidents du comité de politique économique, ou CPE, et du comité de l'emploi, ou EMCO). Le dialogue macroéconomique est informel, confidentiel et indépendant.
- Les politiques sociales et de l'emploi font régulièrement l'objet de discussions lors de réunions informelles entre le Conseil «EPSCO» et les partenaires sociaux européens. De plus, le traité (articles 150 et 160 du TFUE) prévoit l'institution d'un mécanisme de consultation entre l'EMCO et le comité de la protection sociale et les secrétariats des partenaires sociaux européens. Ces dialogues thématiques sur l'emploi et les politiques sociales préparent aussi le terrain pour les débats ultérieurs dans le cadre du sommet social tripartite.
- Récemment, des initiatives ont été prises pour garantir la participation effective des partenaires sociaux au semestre européen.
- Des consultations des partenaires sociaux au sujet des principaux défis en matière de politiques sociales et de l'emploi sont organisées avant la préparation de l'examen annuel de la croissance. Ces réunions rassemblent des délégations restreintes des organisations de partenaires sociaux européens.
- La Commission a également collaboré avec l'EMCO pour organiser un échange de vues

sur l'évolution des salaires, qui rassemble les secrétariats des partenaires sociaux européens et tous leurs affiliés nationaux. L'instauration d'un format tripartite pour l'échange de vues sur l'évolution des salaires (concernant la productivité, l'inflation et la demande intérieure, le chômage et les inégalités de revenus), qui respecte pleinement l'autonomie des partenaires sociaux garantie par l'article 152 du TFUE, a permis d'améliorer la compréhension de la nature multidimensionnelle des salaires et l'échange d'informations à ce sujet. De même, ce format contribue aux mécanismes de transmission de l'évolution des salaires, qui revêtent une importance particulière dans une Union économique et monétaire qui a besoin de davantage de convergence et de coordination.

Une meilleure coordination des services publics de l'emploi — Vers un marché européen du travail plus intégré

Les services publics de l'emploi européens (SPE) ont une longue tradition de coopération volontaire entre eux, qui remonte à la création d'un réseau informel, en 1997. L'établissement de ce réseau avait pour objectif de promouvoir la coopération, les échanges et l'apprentissage mutuel entre les SPE, en vue d'assurer la mise en œuvre de la politique de l'emploi par des services modernisés. En mai 2014, une étape importante a été franchie: une décision relative à l'amélioration de la coopération entre les SPE a officialisé la coopération informelle qu'ils entretenaient, en instaurant un nouveau réseau des SPE, étayé par une base juridique.

Cette décision reconnaît le rôle clé et la fonction des SPE dans l'appui aux réformes du marché du travail. Le réseau des SPE se concentrera sur des initiatives pratiques, notamment l'introduction d'un nouveau processus d'évaluation comparative (indicateurs) et la mise en place de programmes d'assistance mutuelle. Ces actions permettront d'obtenir un retour d'informations fondé sur des éléments concrets au

sujet de la réussite de la mise en œuvre de la politique et favoriseront une convergence accrue des performances du marché du travail. L'expertise des SPE sera donc mise à la disposition du comité de l'emploi et pourra être exploitée par le Parlement, le Conseil et la Commission pour développer davantage la stratégie européenne pour l'emploi ainsi que la dimension sociale de l'UEM.

Encadré 6.2 — L'examen à mi-parcours de la stratégie Europe 2020

Lancée en 2010, la stratégie Europe 2020 joue un rôle de précurseur dans la défense d'un modèle de croissance allant au-delà de la simple augmentation du produit intérieur brut (PIB). L'ambition était de sortir renforcé de la crise et de transformer l'UE en une économie intelligente, durable et inclusive, avec des niveaux d'emploi, de productivité et de cohésion sociale élevés. Cette stratégie définit cinq grands objectifs étroitement liés que l'UE doit atteindre d'ici à 2020 dans les domaines de l'emploi, de la recherche et du développement (R & D), des changements climatiques et de l'énergie, de l'éducation, et de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Ces objectifs illustrent parfaitement le type d'évolution dynamique que la stratégie préconise. Ils ont été intégrés dans les lignes directrices pour l'emploi et les grandes orientations des politiques économiques (qui, ensemble, forment les lignes directrices intégrées). Lors de l'adoption des lignes directrices intégrées, en 2010, la décision du

Conseil précisait que, même si elles devaient être rédigées chaque année, ces orientations devaient rester stables jusqu'en 2014.

Après quatre ans, la Commission a proposé de procéder à une évaluation de la stratégie Europe 2020. Le 5 mars 2014, elle a adopté une communication intitulée «État des lieux de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive»⁽⁷⁾, qui tire les premiers enseignements des premières années de mise en œuvre de la stratégie.

Les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 sont mitigés. L'UE est en passe d'atteindre ou de s'approcher de ses objectifs en matière d'éducation, de climat et d'énergie, mais les progrès enregistrés dans les domaines de l'emploi, de la recherche et du développement, ou encore de la réduction de la pauvreté, sont inégaux.

(7) http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/europe2020stocktaking_fr.pdf

La crise a également mis en évidence l'accroissement des inégalités dans la répartition des richesses et des revenus. Ces problèmes devront être pris en considération lors de l'examen et pour l'adaptation ultérieure de la stratégie.

Une étape critique dans l'élaboration d'une stratégie de croissance et d'emploi d'après-crise pour l'UE consiste à comprendre clairement les causes et toutes les répercussions de la crise, ainsi qu'à établir un diagnostic commun concernant la situation actuelle de l'Europe. La gouvernance économique de l'UE, mise en œuvre chaque année dans le cadre du semestre européen, fournit le cadre nécessaire pour appliquer les politiques et assurer une surveillance intégrée. Le semestre européen est un instrument puissant pour faire respecter les priorités d'après-crise qui se révéleront nécessaires pour atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020.

Dans le même temps, des politiques européennes fondamentales, comme le cadre financier pluriannuel 2014-2020

et ses divers programmes, ont été conçues pour favoriser la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 et fournissent une base sur laquelle les futures politiques peuvent être élaborées aux niveaux européen et national.

Il convient également de renforcer et d'approfondir la dimension sociale de l'UEM, afin d'inverser le phénomène de divergence qui touche les performances sociales et de l'emploi. L'examen à mi-parcours de la stratégie Europe 2020 devrait être compatible avec l'approfondissement de l'UEM. Il est nécessaire d'encourager encore davantage l'instauration d'un marché du travail véritablement intégré, d'adopter des normes sociales et du travail pour garantir un meilleur fonctionnement du marché du travail et de l'État-providence, ainsi que de mettre en place de nouveaux mécanismes de solidarité — à savoir une aide financière et, en fin de compte, une capacité budgétaire pour aider les États membres à mieux absorber les chocs économiques.

Point de vue du Parlement européen: Thomas Händel, député européen, président de la commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen

© Union européenne



Le chômage, la pauvreté, un marché du travail fragmenté: nous sommes confrontés à des défis importants.

C'est pour moi un grand honneur d'avoir été élu président de la commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen, mais aussi un défi. Depuis près de 45 ans, j'œuvre à différents niveaux à la défense des intérêts des travailleurs et des membres vulnérables de notre société: en tant que syndicaliste professionnel pendant 35 ans, comme

fondateur et partenaire d'un institut de formation pour les représentants des comités d'entreprise et les syndicalistes, ainsi que dans ma fonction de juge au tribunal régional supérieur du travail. Je me réjouis aujourd'hui de travailler en étroite collaboration avec les différents groupes de la commission pour mener à bien les missions qui nous attendent.

Nous sommes confrontés à des défis historiques. Le chômage a atteint un niveau record en Europe, où près d'un quart des citoyens vivent dans la pauvreté ou sont menacés par la pauvreté. De moins en moins d'Européens ont un emploi durable et un salaire supérieur au minimum vital. La précarité ronge les sociétés européennes comme un cancer. Cette situation est indigne d'une société moderne — d'autant plus que l'Europe traverse actuellement la phase la plus prospère de son histoire.

Cela signifie que nous devons également aborder la question du salaire minimal européen. Cependant, la tâche la plus urgente aujourd'hui est de lutter contre le chômage des jeunes. Dans certains États membres, 60 % des jeunes n'ont pas d'emploi ou de revenu décent. Une génération

entière est en train de se faire dépouiller de son avenir. C'est une véritable catastrophe pour l'Europe sociale. L'Union européenne doit absolument tenir ses promesses de prospérité et d'emploi. Les garanties pour la jeunesse n'y suffiront pas. Il est nécessaire de lancer un programme d'investissement complet pour créer de nouveaux emplois. La réindustrialisation de l'Europe est appelée à jouer un rôle clé dans ce domaine. Les initiatives prises par la Commission en la matière seront certainement saluées par la commission de l'emploi et des affaires sociales. Ce dont l'Europe a besoin, c'est d'un «Plan Marshall» 2.0.

Les citoyens de l'Union européenne attendent néanmoins des améliorations aussi bien qualitatives que quantitatives, comme l'amélioration des règles relatives à la sécurité et à la santé sur le lieu de travail ou le renforcement de la coopération entre les États membres dans la lutte contre les abus, y compris le travail non déclaré et le contournement des législations censées protéger les travailleurs, par exemple lorsqu'ils sont détachés à l'étranger. Le simple fait d'avoir un emploi n'est pas la seule chose qui compte: les conditions dans lesquelles les travailleurs sont censés travailler ou capables de le faire importent également. La vision du «retour au travail à n'importe quel prix» n'est pas celle que nous devons suivre si nous voulons une Europe sociale. L'Union européenne a ici une responsabilité particulière. Ces décisions relèvent explicitement de ses compétences.

Si nous voulons établir un marché européen du travail unique à l'avenir, nous devons aussi renouveler nos engagements

en faveur d'une législation du travail commune et sévère. Actuellement, les catégories d'emploi relèvent toujours de différentes législations européennes. Cette situation ne fait qu'aggraver la segmentation du marché du travail. Nous devons discuter avec le Conseil et la Commission de la façon dont nous pourrions réduire les exceptions au droit et rendre le contournement des lois plus difficile. Nous devons enfin adopter des mesures efficaces pour lutter contre le déclin social et mettre en pratique le principe de «salaire égal et droits égaux pour un même travail accompli dans un même endroit».

Nous devons aussi aborder la question du renforcement de la définition européenne d'un travailleur salarié, afin d'empêcher l'apparition de phénomènes comme le faux travail indépendant, les pratiques abusives en matière de contrats de travail et les nouvelles formes de «travail à la journée», y compris les contrats «zéro heure». Il est nécessaire de procéder à une refonte de la directive européenne sur le temps de travail, en vue de renforcer les effets positifs de la directive actuelle sans accroître la flexibilité de façon démesurée. Le débat sur la création d'un nouvel accord de libre-échange doit donc reposer strictement sur la défense et le renforcement de nos normes en matière de travail et de sécurité sociale. Les normes de travail et de sécurité sociale ne sont pas des obstacles au commerce.

Je concentrerai mes efforts sur le renforcement de la dimension sociale de l'Union européenne en général. Les politiques de gestion

de la crise conduites au cours des dernières années n'ont pas résolu les problèmes: au contraire, elles les ont rendus encore plus urgents. Il est temps d'inverser la tendance. Je ferai tout ce qui est en mon pouvoir pour y parvenir dans le cadre de la commission de l'emploi et des affaires sociales.

L'équité et la solidarité au sein d'une Europe sociale ne sont possibles que si nous avons de bons emplois, de bons salaires, de bonnes pensions et des progrès sociaux

pour tous, qui nous protègent de la pauvreté et nous permettent de ne pas vivre dans la peur. Ce n'est qu'en procédant à des investissements massifs liés à des objectifs mesurables en matière d'emploi que nous pourrions raisonnablement envisager de créer suffisamment d'emplois et de revoir à la hausse les objectifs chiffrés concernant l'emploi. Les gens devraient associer l'Union européenne à l'espoir et à de belles perspectives d'avenir, et non à la peur et à la dépression.



Contribution de Bernadette Ségol, secrétaire générale de la Confédération européenne des syndicats



Quels sont les principaux défis auxquels doit faire face la politique européenne de l'emploi?

La politique européenne de l'emploi ne peut être séparée de la politique économique. Toutes les actions que la Commission européenne mène dans le cadre du semestre européen auront donc un impact sur l'emploi. Les politiques macroéconomiques de l'Europe doivent être recentrées, afin de favoriser une croissance durable et des emplois de qualité.

Nous devons tenir compte du fait que les politiques actuellement menées ne font pas baisser le chômage et qu'elles ont

entraîné une augmentation massive du travail précaire et des inégalités depuis le début de la crise. Selon les propres données de la Commission, plus de la moitié de toutes les embauches réalisées en 2012 étaient basées sur des contrats temporaires — une situation involontaire la plupart du temps. Dans certains secteurs, plus de 70 % des nouveaux contrats conclus étaient de nature temporaire. Parallèlement, ce sont les travailleurs peu qualifiés qui ont été le plus durement touchés par la baisse des possibilités d'emploi, ce qui a creusé l'écart entre les riches et les pauvres en Europe.

Dans le monde de demain, l'Europe aura besoin de nouvelles compétences et de nouvelles qualifications pour être compétitive à l'échelle internationale et développer des industries écologiques et durables. Or, l'emploi précaire ne génère ni amélioration de la compétitivité ni accroissement de la productivité.

Nous devons en priorité élaborer une stratégie pour l'emploi revitalisée, axée sur un plan d'investissement ambitieux visant à créer des emplois de qualité, et offrir un soutien à l'industrie au moyen d'une politique industrielle européenne renouvelée. La Confédération européenne des syndicats (CES) souhaite que des investissements

supplémentaires à hauteur de 2 % du PIB de l'UE soient réalisés au cours des dix prochaines années, afin d'améliorer les services publics, de développer des technologies respectueuses de l'environnement et de créer jusqu'à 11 millions de nouveaux emplois.

Comment renforcer le rôle des partenaires sociaux dans la gouvernance économique européenne?

Le rôle des partenaires sociaux peut être renforcé de deux façons. La première approche consiste à donner plus d'importance au dialogue macroéconomique — un échange de vues entre le Conseil, la Commission, la Banque centrale européenne et les partenaires sociaux qui a lieu deux fois par an.

Le dialogue macroéconomique est censé veiller à ce que les responsables des politiques macroéconomiques prennent en considération l'avis des syndicats et des employeurs, qui sont chargés d'organiser la négociation collective et la fixation des salaires. Malheureusement, il semble que cette plateforme d'échange se soit muée en un dialogue de sourds, du moins en ce qui concerne les décideurs politiques. Nous voulons savoir: nous écoutent-ils réellement?

La seconde méthode serait d'accorder plus de crédit au dialogue social au niveau national et de s'assurer que ce dialogue est intégré dans la formulation des recommandations par pays de la Commission visant à stimuler la croissance, à améliorer la compétitivité et à créer des emplois, avant que ces recommandations ne soient rédigées.

Les recommandations par pays traitent de questions qui préoccupent les syndicats et les employeurs. Si elles sont élaborées selon une approche descendante, elles n'ont aucune légitimité démocratique et s'avéreront inefficaces.

Il est nécessaire de renforcer le dialogue social au niveau national. Dans certains pays de l'UE, ce dialogue fonctionne bien mais, dans d'autres, il se limite à une simple formalité administrative, voire n'existe pas du tout. Y a-t-il un dialogue social approfondi en Hongrie ou en Pologne, par exemple? La Commission parle toujours de soutenir le dialogue social national, mais elle ne fait pas grand-chose pour créer les conditions favorables à ce dialogue et vérifier s'il fonctionne correctement.

Selon vous, quelles sont les prochaines étapes sur la voie vers une Union économique et monétaire durable? Comment le dialogue social pourrait-il contribuer au renforcement de la dimension sociale de l'UEM?

La première condition est de garantir l'avènement d'un secteur financier sain et de ne pas renoncer à mettre en œuvre les contrôles et les réglementations nécessaires, malgré les pressions exercées par le lobby financier. Nous devons également mettre un terme à la fraude fiscale, à l'évasion fiscale et à la concurrence fiscale entre les entreprises.

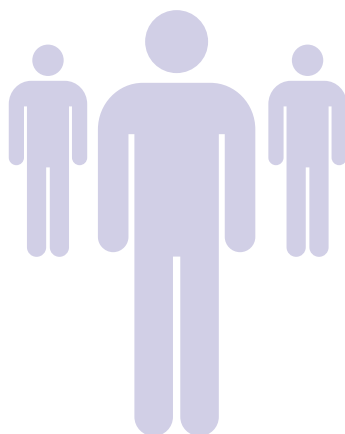
L'UE doit également progresser dans la construction de l'union bancaire. L'établissement d'un fonds destiné à porter secours

aux banques à l'échelle nationale implique une plus grande solidarité entre les États membres de l'UE. Il convient d'offrir une aide aux pays se trouvant dans les situations les plus difficiles en ce qui concerne le niveau d'endettement. Si nous voulons que la Grèce reste dans la zone euro, par exemple, il faut procéder à une restructuration de sa dette.

La CES prône une mutualisation partielle de la dette sous la forme d'euro-obligations. Nous sommes également très favorables à l'adoption d'une taxe sur les transactions financières (TTF). L'UE doit mettre un terme à la concurrence entre les pays en matière de fiscalité des entreprises et lutter activement contre la fraude fiscale et l'évasion fiscale.

Le dialogue social peut renforcer la dimension sociale de l'UEM si toutes les parties s'accordent sur la nécessité d'investir davantage, y compris par l'intermédiaire

d'investissements publics, et sur le rôle des salaires dans l'économie. Les salaires sont le moteur de l'économie, et les inégalités de revenus représentent aujourd'hui un réel problème. Même l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a récemment annoncé que toute baisse supplémentaire des salaires dans les pays les plus touchés ne contribuerait guère à créer des emplois, mais entraînerait à la place une hausse du risque de pauvreté et un fléchissement de la demande. Il est nécessaire que tous les travailleurs reçoivent un salaire décent. La mise en place d'un salaire minimal peut se faire progressivement, en augmentant les salaires minimaux juridiquement contraignants et/ou par le biais de la négociation collective. La définition du Conseil de l'Europe au sujet de ce qui constitue une rémunération équitable offre une indication à ce sujet. La CES est également favorable à l'adoption d'un principe européen commun pour un revenu minimal national.



Contribution de Markus J. Beyrer, directeur général de BusinessEurope



© www.businesseurope.eu

Quels sont les principaux défis auxquels doit faire face la politique européenne de l'emploi?

Le principal défi est de faire baisser le chômage. Pour y arriver, nous avons besoin de marchés européens du travail dynamiques, caractérisés par une main-d'œuvre bien formée et mobile, et capables de répondre aux besoins des entreprises à court, à moyen et à long terme.

Le rôle de l'Union européenne est de fournir un cadre politique efficace et cohérent pour mettre en œuvre des réformes nationales du marché du travail favorisant l'emploi et les gains de productivité.

En 2007, la Commission européenne a axé son agenda pour l'emploi sur l'adoption de principes européens relatifs à la flexisécurité. Ces principes sont toujours valides aujourd'hui. Il importe désormais, comme c'était déjà le cas à l'époque, de supprimer les goulots d'étranglement en matière de création d'emplois qui nuisent à l'emploi et sont la principale cause des niveaux de chômage structurellement élevés enregistrés en Europe depuis plusieurs décennies.

En 2012, BusinessEurope s'est réjouie de l'importance donnée à la création d'emplois dans le cadre du paquet «emploi» de la Commission. Toutefois, ces mesures n'étaient pas suffisantes pour susciter les réformes nécessaires. Nous avons pris nos distances par rapport à l'objectif de la stratégie Europe 2020 visant un taux d'emploi de 75 %.

Beaucoup reste à faire. Du côté de la demande, il est essentiel de veiller à ce que le coût de la main-d'œuvre soit et reste aligné sur le niveau de productivité. Il conviendrait plus particulièrement de réduire sensiblement les coûts salariaux indirects dans l'UE. Ces coûts sont actuellement 40 % plus élevés que dans d'autres économies avancées, comme aux États-Unis et au Japon. Ils constituent un handicap concurrentiel important, qui compromet

la création d'emplois en Europe. Du côté de l'offre, il faut en priorité réformer les régimes d'imposition et d'indemnisation pour éviter les pièges du chômage. Parallèlement, nous devons aider les travailleurs à se recycler, afin de nous assurer que toutes les personnes capables de travailler travaillent effectivement.

Comment renforcer le rôle des partenaires sociaux dans la gouvernance économique européenne?

En octobre 2013, les partenaires sociaux européens ont adopté une déclaration sur la participation des partenaires sociaux au processus de gouvernance économique européenne. Ce document formule des recommandations claires sur la façon dont le rôle des partenaires sociaux européens et nationaux devrait être renforcé dans les processus de gouvernance de l'UE.

Des progrès ont été réalisés au niveau européen pour associer les partenaires sociaux plus étroitement au processus du semestre européen, notamment à travers une nouvelle consultation des partenaires sociaux au sujet des aspects sociaux de l'examen annuel de la croissance et dans le cadre du comité de l'emploi du Conseil.

Il est surtout urgent d'assurer une meilleure participation des partenaires sociaux nationaux tout au long des différentes étapes du semestre européen. Ces dernières années, nous avons signalé à la Commission et au Conseil qu'il était nécessaire de prévoir un délai suffisant pour

permettre des consultations sérieuses. La Commission devrait aussi veiller à ce que les gouvernements nationaux consultent les partenaires sociaux de façon adéquate, en effectuant une distinction claire entre eux et d'autres acteurs sociaux qui ne jouent pas le même rôle pour ce qui est de façonner et d'assumer la responsabilité en matière de politiques sociales et de l'emploi.

Selon vous, quelles sont les prochaines étapes sur la voie vers une Union économique et monétaire durable? Comment le dialogue social pourrait-il contribuer au renforcement de la dimension sociale de l'UEM?

Les principales conditions pour l'avènement d'une Union économique et monétaire durable sont la compétitivité, la croissance et l'emploi.

Une croissance accrue est nécessaire pour garantir un assainissement budgétaire durable et permettre la création d'emplois. Toutefois, dans le même temps, la croissance ne reprendra pas tant que les entreprises et les consommateurs n'auront pas confiance dans la viabilité des finances publiques. C'est la raison pour laquelle l'assainissement budgétaire et les réformes visant à soutenir la croissance doivent aller de pair.

Les dernières années nous ont clairement montré que les pays qui se sont réformés en temps voulu et qui respectent les règles budgétaires européennes ont bien

mieux résisté durant la crise. En outre, l'accumulation constante de déficits, comme cela s'est produit par le passé, ne représente pas une voie durable vers la croissance et l'emploi. À l'avenir, nous devons mieux exploiter les périodes de croissance économique pour réduire l'endettement public.

La solution pour renforcer la compétitivité, la croissance et l'emploi à court terme est d'avancer davantage dans l'agenda des réformes structurelles. Or, selon nos fédérations nationales, seules 23 % des 150 recommandations adressées aux États membres en 2013 ont été correctement suivies. L'Union européenne devrait déployer plus d'efforts pour garantir un meilleur respect des recommandations par pays.

Le dialogue social peut être un moteur pour l'adoption et la mise en place de réformes structurelles du marché du travail, mais, si ce n'est pas le cas, les gouvernements devraient intervenir.

À long terme, le développement de dispositions contractuelles et de mécanismes de solidarité associés pourrait renforcer le rôle de l'UE dans la promotion de l'assainissement budgétaire et des réformes nécessaires, pour autant que ces mesures soient liées à la mise en œuvre des réformes et qu'elles n'entraînent pas une hausse de la charge fiscale globale dans la zone euro. Pour que leur action soit efficace, les fonds octroyés par le biais des mécanismes de solidarité de l'UEM devraient être ciblés, temporaires et conditionnés à la mise en œuvre de réformes.



Contribution de Tom Bevers, président du comité de l'emploi



© Union européenne

Quel est le rôle de la stratégie européenne pour l'emploi et des objectifs en matière d'emploi dans le cadre de la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive?

La stratégie européenne pour l'emploi (SEE) existait avant la stratégie Europe 2020. Elle a été créée en 1998, sur la base de l'article 148 du traité, et a été intégrée dans la nouvelle stratégie après plus d'une décennie d'action dans le domaine de la coordination des politiques de l'emploi. Elle a donc été, à juste titre, l'une des principales composantes institutionnelles de la stratégie Europe 2020, englobant les politiques du marché du travail, la fixation des

salaires, la formation du capital humain et l'inclusion sociale.

En outre, l'expérience de la stratégie en matière de définition d'indicateurs et de fixation d'objectifs a permis d'établir une base solide pour trois des cinq grands objectifs définis. L'objectif concernant le taux d'emploi en est un bon exemple: cet objectif définit un point de référence clair, et les États membres ont accepté de relever le défi. Les objectifs nationaux et européens servent encore de référence dans le débat sur l'emploi, comme il se doit. Tout le monde savait qu'il ne serait pas facile d'atteindre ces objectifs, et, de toute évidence, la grande récession a rendu la tâche encore plus ardue, mais je pense que les décideurs politiques de l'Union européenne sont toujours parfaitement conscients du fait que la concrétisation des niveaux d'emploi prévus dans ces objectifs est une condition préalable pour préserver la compétitivité de l'UE et nos modèles sociaux.

Le comité de l'emploi (EMCO) est donc convaincu qu'une stratégie Europe 2020 renouvelée ne nécessite pas de nouveaux processus. Le potentiel de la SEE devrait être pleinement exploité pour garantir que les accords de gouvernance restent équilibrés. Les lignes directrices pour l'emploi, qui constituent la base de la SEE, devraient

être actualisées, afin de confirmer une nouvelle fois leur portée globale et de les rendre plus transparentes et conviviales. Ces lignes directrices sont un outil sous-développé, que nous devons mieux utiliser.

Dès lors, nous ne devrions pas nous concentrer sur les procédures qui régissent la stratégie Europe 2020, mais plutôt sur le fond. Nous ne pouvons notamment pas nous permettre de manifester de la lassitude à l'égard du processus de réforme si nous voulons préparer nos marchés du travail pour faire face aux défis d'un avenir devenu plus imminent que jamais.

Quel rôle l'EMCO devrait-il jouer dans le cadre de la gouvernance économique européenne renforcée (semestre européen)?

L'EMCO a contribué à garantir que les accords de gouvernance du semestre européen actuel soient relativement équilibrés et associent à la fois le Conseil «Ecofin» (ministres des finances) et le Conseil «EPSCO» (ministres du travail et des affaires sociales). Le comité croit fermement à l'engagement actif en tant que partenaires égaux et peut s'appuyer sur ses antécédents dans ce domaine. Pour parvenir à ce résultat, nous avons investi doublement. Tout d'abord, nous avons renforcé nos instruments d'analyse, ce qui a abouti à la création du relevé des résultats en matière d'emploi, qui vise à recenser les forces et les principaux problèmes de chaque État membre de façon

rigoureuse. À ce relevé s'est récemment ajouté le nouveau tableau de bord d'indicateurs en matière sociale et d'emploi, ce qui nous permet d'interpréter les indicateurs clés du tableau de bord de façon cohérente et nuancée.

Ensuite, l'EMCO a lancé un processus de surveillance multilatérale approfondi en vue de nous assurer de développer une véritable approche collective de chacune des recommandations par pays, qui sont devenues, bien plus encore qu'auparavant, le point focal du système de gouvernance. Nous avons instauré un processus qui garantit que les évolutions de la politique font l'objet de discussions approfondies, franches et dans un esprit ouvert. Ces discussions tiennent compte du contexte économique, social et politique dans lequel ces changements ont été mis en place et tirent des conclusions claires à l'issue d'un processus fondé sur des éléments concrets. Elles reflètent une véritable approche européenne de la mise en œuvre dans chacun de nos États membres. Sur la base de ces examens, nous étudions les projets de recommandations proposés par la Commission et, lorsque c'est nécessaire, nous les modifions. Je crois fermement à cette approche multilatérale. Selon moi, un processus de gouvernance renforcé ne devrait jamais être limité à ou centré sur une négociation entre un État membre et la Commission. Aucune institution ne peut, à elle seule, remplacer la richesse des enseignements et des expériences résultant de décennies d'élaboration de politiques dans 28 pays.

Il est évident que le Conseil «EPSCO» doit continuer à jouer un rôle central dans ce processus, tout comme le Conseil «Ecofin», non dans l'intérêt du Conseil ou de ses ministres, mais parce que c'est la seule manière de s'assurer que les politiques sociales et de l'emploi ne sont pas perçues comme des effets secondaires des choix de politique économique. En tant que comité, nous devrions donc continuer à investir tant dans nos capacités d'analyse que dans nos capacités de surveillance, en intégrant la nécessité d'une discussion antérieure (ex ante) lorsque c'est approprié et en intensifiant notre coopération avec les acteurs du domaine de l'inclusion sociale, du capital humain et, surtout, avec les partenaires sociaux. Ces actions sont nécessaires, car l'EMCO entend rester le principal acteur de la gouvernance d'une stratégie européenne pour l'emploi globale, chargé de rassembler les diverses contributions pour alimenter les débats du Conseil.

Pourquoi et comment la coordination des politiques de l'emploi devrait-elle être renforcée dans le cadre de l'approfondissement de l'UEM?

Nous savons tous aujourd'hui à quel point l'UEM a souffert au cours des dernières années à cause de certains défauts de construction. Il est absolument nécessaire d'accroître la coordination des politiques économiques, et la politique de l'emploi doit clairement faire

partie de ce programme. De plus, nous avons appris que les déséquilibres et les divergences excessives peuvent menacer le progrès économique et le tissu social au sein de l'Union européenne. Néanmoins, il est inutile de réinventer la roue: nous devrions nous appuyer sur les instruments existants pour apprendre les uns des autres, échanger les bonnes pratiques et utiliser la pression de groupe pour stimuler le progrès. La garantie pour la jeunesse nous offre un exemple pratique et réussi de la façon dont une orientation commune peut nous aider à susciter un changement structurel.

Les accords de gouvernance qui régissent actuellement la zone euro ne sont manifestement pas optimaux et ne reposent pas sur l'équilibre institutionnel qui caractérise la stratégie Europe 2020. Cependant, tout nouveau processus devrait demeurer aussi ouvert que possible à tous les États membres: même si nous ne partageons pas tous une monnaie commune, nos marchés du travail sont confrontés aux mêmes défis, et la mise en place — ou l'absence de mise en place — des réformes du marché du travail qui s'imposent dans un État membre peut avoir une incidence considérable sur d'autres États membres. Ce principe s'applique à tous les pays de l'UE, même si l'existence d'une monnaie commune nécessite d'accorder une attention accrue aux politiques salariales — pour ne nommer que l'exemple le plus évident — dans la zone euro.

Glossaire

Apprentissage (en tant que terme de l'UE)

Les apprentissages sont des formes d'enseignement et de formation professionnels initiaux (EFPI) qui combinent et alternent officiellement les formations en entreprise (périodes d'expérience professionnelle pratique sur un lieu de travail) et les programmes d'enseignement en classe (périodes d'enseignement théorique/pratique dans une école ou un centre de formation) et sont sanctionnés par des certifications EFPI reconnues à l'échelle nationale. L'employeur et l'apprenti sont généralement liés par une relation contractuelle.

Chômage structurel

Ce terme désigne le chômage découlant de l'inadéquation entre la demande et l'offre de travailleurs. Ce type de chômage est dû à la structure du marché du travail, au sein duquel les travailleurs ne disposent pas des compétences nécessaires ou se trouvent au «mauvais» endroit pour avoir accès aux possibilités d'emploi. Il peut également survenir en raison du manque de mesures d'incitation pour encourager les travailleurs à accepter les emplois disponibles. Son ampleur et son évolution au fil du temps peuvent être caractérisées par le rapport chômage/vacance ou par la «courbe de Beveridge», c'est-à-dire la

relation entre le taux de chômage et le taux de vacance au fil du temps.

Coin fiscal

Il s'agit de la différence entre le coût total du travail pour l'employeur et le montant du salaire net des employés. Cet écart peut généralement être mesuré comme le total des cotisations sociales versées par l'employeur et l'employé, des impôts sur la masse salariale et de l'impôt sur les revenus des salariés, moins les prestations, exprimé en pourcentage du coût total du travail. Il varie entre 18 et 49% dans les différents États membres de l'UE.

Dialogue social

Il s'agit du dialogue entre les représentants de la direction (employeurs) et des travailleurs (syndicats), qui constitue l'un des grands piliers du modèle social européen. Le dialogue social invite les deux parties à s'engager à trouver des solutions consensuelles sur des questions d'intérêt commun. C'est également dans ce cadre que les conventions collectives sont négociées.

Emplois décents

Ce terme désigne des emplois caractérisés par un niveau élevé de sécurité de l'emploi, un bon salaire, des conditions de travail de qualité et une protection sociale adéquate.

ESCO — classification européenne des aptitudes, compétences, certifications et professions

ESCO est un projet européen visant à établir une terminologie de référence commune pour le marché du travail et le secteur de l'enseignement et de la formation en Europe, afin de réduire les obstacles entravant la communication.

EURES — le réseau européen des services de l'emploi

EURES dispose d'un réseau de conseillers dans les services publics de l'emploi européens qui traitent des questions de mobilité transnationale et transfrontalière. Ce réseau humain est complété par un portail sur la mobilité de l'emploi permettant d'avoir accès à des offres d'emploi, de mettre son CV en ligne et d'obtenir des informations sur le marché du travail.

Examen annuel de la croissance (EAC)

L'EAC définit les priorités devant orienter les politiques de réforme des États membres. Il marque le début du semestre européen pour la coordination des politiques économiques, qui veille à ce que les États membres alignent leur action politique sur la stratégie Europe 2020 et le pacte de stabilité et de croissance.

Fonds social européen (FSE)

Le FSE est le principal outil européen pour promouvoir l'emploi et l'inclusion sociale: il aide les travailleurs à trouver un emploi (ou un meilleur emploi), favorise l'intégration des personnes défavorisées dans la société et veille à une meilleure égalité des chances pour tous. Pour ce faire, il investit dans les Européens et leurs compétences, qu'ils soient employés ou chômeurs, jeunes ou vieux.

Garantie pour la jeunesse

La garantie pour la jeunesse est une nouvelle initiative qui vise à lutter contre le chômage des jeunes en proposant à tous les jeunes de moins de 25 ans, qu'ils soient inscrits au chômage ou non, une offre concrète et de qualité dans les 4 mois suivant la fin de leur scolarité ou la perte de leur emploi.

Cette offre de qualité doit consister en un emploi, un apprentissage, un stage ou une formation continue et être adaptée aux besoins et à la situation de chacun.

Inégalité (des revenus)

Les mesures de l'inégalité des revenus se basent sur des données relatives au revenu disponible des ménages. L'une de ces mesures de l'inégalité est le rapport entre les revenus des 20 % disposant des revenus les plus élevés et les revenus des 20 % disposant des revenus les plus faibles.

Initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ)

Il s'agit d'un instrument de financement supplémentaire destiné à assurer la mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse dans les régions de l'UE affichant des taux de chômage des jeunes supérieurs à 25 %.

Lignes directrices pour l'emploi

Les lignes directrices européennes pour l'emploi définissent des orientations stratégiques que les États membres devraient prendre en considération dans leurs politiques de l'emploi.

Mobilité (en tant que terme de l'UE)

Dans ce contexte, le terme «mobilité» s'applique à une personne disposée à se déplacer au sein de l'UE et en mesure de le faire pour trouver du travail. L'UE encourage la mobilité pour aider les personnes à trouver un emploi adapté en dehors de leur région d'origine.

NEET — (jeunes) ne travaillant pas, ne faisant pas d'études et ne suivant pas de formation

Ce terme désigne les jeunes âgés de 15 à 24 ans qui ne travaillent pas, ne font pas d'études et ne suivent pas de formation.

Panorama européen des compétences

Il s'agit d'un site internet offrant des informations quantitatives et qualitatives sur l'offre et la demande de compétences à court et à moyen terme, ainsi que sur les inadéquations en matière de qualifications: <http://euskillsparorama.cedefop.europa.eu/>

Plan de mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse

Le plan de mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse fixe les détails concernant la mise en œuvre de la garantie pour la jeunesse, y compris le rôle des autorités publiques et des autres autorités chargées de la mise en œuvre, les sources de financement, les modalités d'évaluation et de contrôle et le calendrier d'introduction des réformes.

PME

Cette abréviation désigne les petites et moyennes entreprises.

Politique active du marché du travail (PAMT)

Il s'agit d'un programme gouvernemental qui intervient sur le marché du travail pour aider les chômeurs à trouver un emploi. Il existe trois catégories principales de PAMT:

les services publics de l'emploi, les programmes de formation et les subventions à l'emploi.

Productivité

Il s'agit de la valeur ajoutée brute, généralement mesurée par employé ou par heure prestée.

Produit intérieur brut (PIB)

Il s'agit de la valeur marchande de tous les biens et services finals produits dans une économie au cours d'une année donnée.

Rapport conjoint sur l'emploi (RCE)

Le rapport conjoint sur l'emploi examine chaque année la situation de l'emploi dans l'UE. Ce rapport est adopté de façon conjointe par la Commission européenne et les États membres (Conseil).

Recommandations par pays (RPP)

Les recommandations par pays recensent les défis politiques particuliers se posant dans les différents États membres et proposent des moyens d'action pour y remédier.

Régime d'allocations de chômage de l'UEM

Un régime d'allocations de chômage pour la zone euro est une assurance chômage supranationale susceptible d'agir comme un amortisseur de chocs à l'échelle de l'UEM en cas de ralentissement économique.

Segmentation

Ce terme désigne un marché du travail caractérisé par l'existence de groupes distincts et non concurrents, entre lesquels les possibilités de mobilité sont réduites. Cette caractérisation peut prendre la forme du groupe des travailleurs employés sous contrat temporaire contre celui des travailleurs employés sous contrat à durée indéterminée, par exemple. D'autres formes de segmentation concernent l'appartenance ethnique, le genre et le niveau de qualification et peuvent survenir sur des marchés du travail internes (au sein d'une entreprise) ou externes.

Semestre européen (pour la coordination des politiques économiques)

Il s'agit du cycle annuel de coordination des politiques économiques visant à assurer une convergence soutenue des performances économiques des États membres, par le biais de la surveillance multilatérale

et de la formulation d'orientations en matière de politiques économiques, budgétaires et d'emploi.

SPE — services publics de l'emploi

Les services publics de l'emploi sont des organisations gouvernementales et des agences publiques de l'emploi qui mettent en contact les employeurs et les employés, afin de lutter contre le chômage en aidant les gens à trouver du travail.

Stabilisateurs automatiques

Les stabilisateurs automatiques sont des caractéristiques du système de fiscalité et de transfert (dépenses sociales) qui ont pour effet de compenser les fluctuations du cycle économique.

Stages (en tant que terme de l'UE)

Les stages désignent des expériences professionnelles comportant un élément de formation/d'enseignement et limitées dans le temps. Ils permettent d'étayer la rubrique «Expérience professionnelle» du CV et/ou de satisfaire aux exigences en la matière des programmes d'études, ainsi que d'acquérir de l'expérience professionnelle en vue de faciliter la transition du

monde de l'enseignement et de la formation vers le marché du travail. Les stages sont principalement de courte ou de moyenne durée. Le 10 mars 2014, le Conseil a adopté une recommandation relative à un cadre de qualité pour les stages.

Stratégie Europe 2020

La stratégie Europe 2020 est la stratégie de l'UE en faveur de l'emploi et de la croissance pendant la décennie en cours. L'objectif est de susciter une croissance intelligente, durable et inclusive au sein de l'Union européenne. La stratégie Europe 2020 a été mise en place en 2010.

Stratégie européenne pour l'emploi (SEE)

La stratégie européenne pour l'emploi a pour objectif de favoriser la convergence vers un niveau de chômage plus faible et un taux d'emploi plus élevé en Europe.

Tableau de bord d'indicateurs en matière sociale et d'emploi

Ce tableau de bord assure le suivi des principaux déséquilibres sociaux et de l'emploi dans les pays de l'UE. Il permet de détecter plus rapidement et plus efficacement les

grands problèmes sociaux et d'emploi et, en conséquence, d'y apporter une réponse rapide. Il surveille l'évolution du chômage (des jeunes), des revenus des ménages, du risque de pauvreté et des inégalités de revenus dans les pays de l'UE. Ce tableau de bord a été intégré dans le semestre européen.

Taux d'activité

Le taux d'activité désigne le nombre de personnes sur le marché du travail (employées et au chômage) par rapport à la population en âge de travailler, exprimé en pourcentage.

Taux de chômage

Le taux de chômage désigne la proportion de la population active (employée et au chômage) qui est au chômage, exprimée en pourcentage.

Taux de chômage (de longue durée)

Ce terme désigne la proportion de la population active qui est au chômage depuis une durée de douze mois ou plus sans interruption, exprimée en pourcentage.

Taux d'emploi

Le taux d'emploi désigne le nombre de personnes employées par rapport à la population en âge de travailler, exprimé en pourcentage.

Taux d'inactivité

Le taux d'inactivité désigne la proportion de la population en âge de travailler ne faisant pas partie de la population active. Ces personnes sont souvent désignées sous le terme de «personnes économiquement inactives».

COMMENT VOUS PROCURER LES PUBLICATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE?

Publications gratuites:

- un seul exemplaire:
sur le site EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- exemplaires multiples/posters/cartes:
auprès des représentations de l'Union européenne (http://ec.europa.eu/represent_fr.htm),
des délégations dans les pays hors UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_fr.htm),
en contactant le réseau Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_fr.htm)
ou le numéro 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit dans toute l'UE) (*).

(* Les informations sont fournies à titre gracieux et les appels sont généralement gratuits (sauf certains opérateurs, hôtels ou cabines téléphoniques).

Publications payantes:

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

Abonnements:

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

Le Guide de l'Europe sociale est une publication semestrielle destinée à fournir à un public intéressé, mais pas nécessairement spécialisé, un résumé succinct des politiques de l'Union européenne dans les domaines de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion. Il illustre les questions et les défis clés, explique les actions politiques, décrit les instruments à l'échelle de l'Union et fournit des exemples de bonnes pratiques mises en œuvre par les États membres.

Le volume 8 se penche sur la politique de l'UE en matière d'emploi, qui s'appuie sur la stratégie européenne pour l'emploi. Il met en évidence les principales initiatives visant à atténuer les effets perturbateurs de la crise économique, telles que la stratégie Europe 2020 et le semestre européen. Ce guide présente également les nouvelles initiatives déployées pour remédier au chômage ou aux disparités sociales au sein de l'UE, comme le paquet «emploi», le paquet «emploi jeunes» et le tableau de bord d'indicateurs en matière sociale et d'emploi. Enfin, il aborde aussi la promotion de la mobilité professionnelle, l'amélioration du dialogue avec les partenaires sociaux et les projets visant à parachever l'union monétaire européenne en instaurant une capacité budgétaire commune.

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

Abonnez-vous à nos publications ou téléchargez-les gratuitement via:
<http://ec.europa.eu/social/publications>

Pour être régulièrement tenu au courant des activités de la direction générale de l'emploi, des affaires sociales et de l'inclusion, inscrivez-vous gratuitement au bulletin d'information électronique Europe sociale via
<http://ec.europa.eu/social/e-newsletter>



<https://www.facebook.com/socialeurope>



https://twitter.com/EU_Social

