

# **Libérer le potentiel d'emploi de l'Europe**

**La politique sociale européenne à l'horizon 2000:  
les vues des entreprises**

---

**UNICE**

UNION DES CONFÉDÉRATIONS DE L'INDUSTRIE ET DES EMPLOYEURS D'EUROPE

Rue Joseph II, 40/4 - B-1000 Bruxelles

TVA BE 536 059 612

Tél: 32 2 237 65 11 - Fax: 32 2 231 14 45

E-mail: [main@unice.be](mailto:main@unice.be)

[WWW.UNICE.ORG](http://WWW.UNICE.ORG)

L'UNICE est le porte-parole des entreprises européennes de toutes tailles, opérant dans tous les secteurs d'activités, auprès des institutions européennes. Elle compte 35 fédérations membres issues de 27 pays européens. Sa mission est de promouvoir les intérêts professionnels communs des entreprises représentées par ses membres et de s'assurer que les politiques de l'Union européenne, qui affectent les entreprises, tiennent compte de leurs besoins. L'UNICE soutient activement la construction européenne depuis 1958 et participe au dialogue social inscrit dans le Traité sur l'Union européenne.

# Table des matières

|   |    |
|---|----|
| Résumé .....  | 2  |
| Introduction .....  | 4  |
| I. Le rôle accru de l'Union européenne dans le domaine de la politique sociale .....                                      | 5  |
| II. Les défis .....   | 7  |
| III. Une approche qualitative de la politique sociale européenne,<br>pour libérer le potentiel d'emploi de l'Europe ..... | 11 |
| Conclusion .....  | 15 |

## Résumé

### L'Europe a besoin de réformes structurelles pour libérer son potentiel d'emploi

L'entrée de l'Europe dans le 21<sup>ème</sup> siècle sera marquée par la mise en place de l'Union économique et monétaire et l'élargissement de l'Union européenne. Ces réalisations significatives sont accompagnées par des défis économiques et sociaux majeurs: les progrès technologiques, la mondialisation des marchés et l'évolution démographique, qui ont créé des conditions radicalement nouvelles pour le fonctionnement des économies et des systèmes sociaux.

Les défis économiques et sociaux sont liés et ne peuvent être rencontrés qu'à travers la croissance économique. Le succès de l'Europe dépendra avant tout de la compétitivité de ses entreprises. Celle-ci doit donc demeurer une préoccupation centrale pour toutes les politiques européennes. La compétitivité requiert des systèmes sociaux efficaces mais ceux-ci doivent tenir compte de l'impératif de vivre selon nos moyens faute de quoi, ils deviennent contre-productifs.

L'Europe entre dans le troisième millénaire avec 18 millions de chômeurs. Sa faiblesse à traduire la croissance en emplois montre que l'Europe n'a pas relevé le défi de la globalisation. Notre contre-performance ne résulte pas d'une demande insuffisante. On ne peut pas y remédier en utilisant des méthodes du passé. Renverser cette tendance exige des réformes structurelles orientées vers l'avenir sur tous les marchés: des produits, des capitaux, du travail.

Parvenir à une plus grande flexibilité des marchés du travail pose des défis différents dans chaque pays, et la plupart des réformes nécessaires devront être prises dans les Etats membres. Cependant, l'Union européenne jouera également un rôle capital dans le cadre des lignes directrices européennes pour l'emploi. Elle doit se faire la championne des réformes structurelles et se dissocier clairement de solutions illusoire telles que des réductions généralisées du temps de travail.

### L'Europe a besoin d'une approche qualitative de la politique sociale fondée sur la subsidiarité et la proportionnalité

Pendant trop longtemps, la politique sociale européenne a été principalement assimilée à l'adoption de directives. Le moment est venu d'adopter une approche qualitative. Le traité d'Amsterdam fournit la base d'une telle approche, fondée sur les principes de subsidiarité et de proportionnalité.

La stratégie européenne pour l'emploi repose principalement sur des échanges structurés d'expériences et des exercices d'étalonnage, en vue d'instaurer une transparence et promouvoir ainsi les pratiques les plus performantes des Etats membres. La même approche devrait être appliquée à la politique sociale européenne, par opposition à une harmonisation forcée. La priorité devrait toujours être donnée à l'action des partenaires sociaux dans leurs domaines de compétences.

### Les partenaires sociaux peuvent jouer un rôle utile pour amener les changements nécessaires

L'UNICE est prête à jouer son rôle dans la négociation d'initiatives au niveau européen lorsque cela est approprié. Cependant, le rôle des partenaires sociaux ne doit pas être limité à la seule négociation d'accords au niveau européen. Des discussions plus générales dans le cadre du dialogue social peuvent être utiles, par exemple sur les principes généraux des politiques de lutte contre le chômage, pour autant que ces discussions donnent lieu à un réel échange de vues et d'analyses. Pour que le processus du dialogue social soit fructueux, les institutions de l'Union européenne doivent adopter une position neutre, en particulier la Commission européenne lorsqu'elle propose des mesures politiques.

Une caractéristique de l'Europe est l'existence, dans chaque pays, de systèmes de relations industrielles fort différents les uns des autres. Les actions des partenaires sociaux doivent, elles aussi, reposer sur les principes de subsidiarité et de proportionnalité. Faute de quoi, le niveau européen provoquera des ingérences préjudiciables dans les actions aux niveaux national, régional, sectoriel et de l'entreprise.

L'adoption de l'approche qualitative de la politique sociale européenne que l'UNICE propose devrait permettre de libérer le potentiel d'emploi de l'Europe, mais aussi favoriser une convergence progressive, induite par le marché, vers les pratiques de politique sociale les plus performantes des Etats membres, par opposition à une harmonisation forcée. Dans un tel cadre, le dialogue social européen peut jouer son rôle et contribuer positivement à l'édification d'une Europe prospère, équitable et dynamique.

n

## Introduction

L'entrée de l'Europe dans le 21<sup>ème</sup> siècle sera marquée par la mise en place de l'Union économique et monétaire et l'élargissement de l'Union européenne. Ces réalisations significatives sont accompagnées par des défis économiques et sociaux majeurs. Les progrès technologiques, la mondialisation des marchés et l'évolution démographique ont créé des conditions réellement nouvelles pour le fonctionnement des économies et des systèmes sociaux. L'Europe entre dans le troisième millénaire avec 18 millions de chômeurs et des systèmes de protection sociale – soumis à de fortes pressions financières – qui doivent être adaptés aux nouvelles réalités.

Les défis économiques et sociaux de l'Europe sont liés et ne peuvent être relevés que par une action intégrée. Les défis sociaux ne peuvent être rencontrés autrement qu'à travers la croissance économique, la création de richesses nouvelles et l'expansion de l'emploi. Ces trois éléments, à leur tour, ne peuvent être réalisés que grâce à la compétitivité des entreprises européennes. La compétitivité requiert des systèmes sociaux efficaces, mais toute tentative d'extension de mesures sociales qui ne prendrait pas sérieusement en compte l'impératif de vivre selon nos moyens est en fin de compte contre-productive, compromet les perspectives de croissance et porte atteinte à la capacité de la société à subvenir aux besoins sociaux.

L'UNICE est résolue à contribuer à l'établissement d'une Union européenne prospère, équitable et dynamique, aux niveaux de vie élevés. La question clé est de savoir comment tirer le meilleur parti des avantages de l'intégration européenne, plus particulièrement de l'UEM et de l'élargissement, pour construire une telle Union européenne.

Le succès économique et social de l'Europe dépendra avant tout de sa capacité à attirer les investisseurs, à favoriser l'innovation et à concourir sur les marchés mondiaux. La compétitivité des entreprises est influencée par une série de facteurs: ressources humaines, infrastructures, prix de l'énergie, fiscalité, coûts des services, taux d'intérêt, productivité, cadre réglementaire et climat d'investissement, politique industrielle, dépenses publiques, etc. La compétitivité n'est pas une fin en soi – mais elle est cruciale pour la création de richesses et d'emplois. Elle doit, par conséquent, demeurer une préoccupation centrale pour toutes les politiques européennes, si l'Europe veut résoudre son problème économique et social le plus pressant: le chômage.

La faiblesse de l'Europe à traduire la croissance en emplois est relativement récente. Dans les années 1980, les taux de chômage étaient similaires en Europe et aux Etats-Unis (entre 6 et 7%). Aujourd'hui, ils sont en Europe plus du double des taux américain ou japonais. Si, au cours des dix dernières années, les Etats membres de l'Union européenne ont joui de taux de croissance du PIB marginalement meilleurs qu'aux Etats-Unis (2,5% contre 2,3%), la croissance de l'emploi sur la même période atteignait en moyenne 0,3% par an en Europe et 1,5% aux Etats-Unis. Plus inquiétant encore, depuis 1970, l'emploi dans le secteur privé a véritablement décliné en Europe.

Ces tendances profondes ne résultent pas d'une demande insuffisante, mais de nombreux problèmes structurels sous-jacents, qui empêchent la création d'emplois. L'UNICE les a déjà décrits, et proposé des solutions, dans trois études précédentes: le rapport de l'UNICE sur la compétitivité "Rendre l'Europe plus compétitive – Pour une performance de classe mondiale" (1994), celui sur la réforme réglementaire "Libérer le potentiel de l'Europe par une réforme réglementaire ciblée" (1995) et enfin le rapport intitulé "Etalonnage de la compétitivité européenne: de l'analyse à l'action" (1998).

Ainsi que l'indiquent ces études de l'UNICE, la création d'emplois nouveaux en Europe exige des réformes structurelles sur tous les marchés – des produits, des capitaux, du travail – et des actions dans plusieurs domaines politiques. La promotion des réformes structurelles des marchés du travail, en particulier, doit être l'objectif premier de la politique sociale, tant au niveau européen que dans les Etats membres.

Parvenir à une plus grande flexibilité des marchés du travail pose des défis différents dans les divers Etats membres, et la plupart des réformes nécessaires pour améliorer le fonctionnement des marchés du travail devront être prises dans les Etats membres. Cependant, l'Union européenne jouera également un rôle capital dans le cadre des lignes directrices européennes pour l'emploi. Elle devrait se faire la championne des réformes structurelles des marchés du travail, afin d'assurer que l'UEM entraîne une croissance génératrice d'emplois. Mais l'Union européenne ne sera capable de catalyser les changements que si l'Europe coordonne des politiques efficaces et se dissocie clairement de solutions illusoires telles que des réductions généralisées du temps de travail. Des preuves

empiriques montrent que la théorie du "partage du travail" – fondée sur le postulat qu'il existe une quantité fixe de travail à faire dans une économie et que les augmentations de productivité conduisent à des baisses de l'emploi – est fallacieuse. On a constaté des augmentations significatives de l'emploi dans presque toutes les grandes économies hors de l'UE au cours de la dernière décennie.

Le présent document:

- n décrit l'influence accrue du niveau européen sur la politique sociale;
- n analyse les défis qui se posent pour améliorer la capacité de l'Europe à traduire la croissance en emplois;
- n propose une approche qualitative de la politique sociale européenne, qui tient compte de l'interaction entre défis économiques et sociaux, et contribue ainsi à libérer le potentiel d'emploi de l'Europe.

## I. Le rôle accru de l'Union européenne dans le domaine de la politique sociale

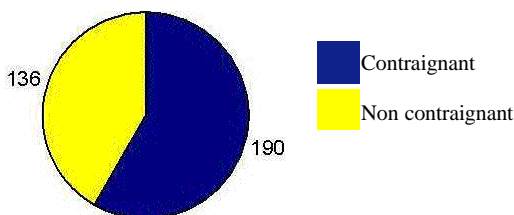
### A. Le développement progressif de la politique sociale européenne

Parallèlement au processus d'intégration européenne, la politique sociale européenne s'est développée progressivement, et ajoutée aux systèmes nationaux en place. Une activité législative intense a accompagné le programme "Marché intérieur". Aujourd'hui, "l'Europe sociale" est une combinaison de systèmes nationaux élaborés, complétée au niveau européen par quelque 190 instruments de politique sociale, juridiquement contraignants.

Les modifications apportées au traité par les Etats membres à Maastricht et à Amsterdam ont renforcé l'influence de l'Union européenne sur les politiques économiques et sociales des Etats membres. Elles ont abouti à un transfert de compétences vers l'Union européenne, tandis que d'autres domaines d'action, qui demeurent essentiellement nationaux, sont soumis à des lignes directrices européennes guidant l'action des Etats membres.

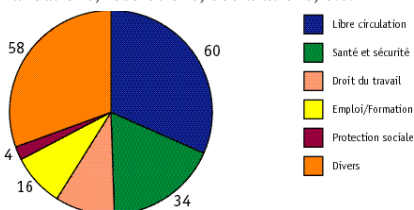
Le nouveau traité:

- n instaure une procédure nouvelle pour définir des lignes directrices pour les politiques de l'emploi des Etats membres, et établit un mécanisme européen pour suivre leur mise en œuvre;
- n incorpore dans le traité d'Amsterdam le protocole sur la politique sociale adopté à Maastricht, étendant ainsi la possibilité d'imposer des normes minimales contraignantes en matière sociale, puisqu'un nombre croissant de décisions législatives dans ce domaine, applicables à l'ensemble de l'Union européenne, sont soumises au vote à la majorité qualifiée au Conseil;
- n donne à l'Union européenne la compétence d'adopter des législations pour lutter contre les discriminations fondées sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les croyances, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.



190: règlements, directives, décisions, accords

136: recommandations, résolutions, déclarations, etc.



Cependant, parallèlement à cette extension des pouvoirs législatifs de l'Union européenne, le traité:

- n souligne les liens entre compétitivité, croissance et emploi;
- n met l'accent sur les principes de subsidiarité et de proportionnalité;
- n reconnaît le rôle des partenaires sociaux, en leur conférant le droit d'être consultés sur les initiatives de politique sociale et en leur offrant une possibilité de définir la

politique sociale de l'Union par leurs négociations.

L'UNICE se félicite de ce nouvel accent sur la compétitivité ainsi que sur la subsidiarité et la proportionnalité, et espère que ces principes seront mis en oeuvre par la Commission, le Conseil et le Parlement européens.

## B. Subsidiarité

Lors de la définition de la politique sociale européenne, il faut garder à l'esprit que le bon fonctionnement des marchés du travail pose des défis différents dans chaque Etat membre. Il n'existe pas de modèle de réussite unique, applicable dans toute l'Europe, mais plutôt une diversité de modèles différents, chacun avec leurs propres forces et faiblesses, dont la complémentarité est unique. Par conséquent, les réformes nécessaires pour améliorer le fonctionnement des marchés du travail devront être réalisées dans chaque Etat membre individuellement, et le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité sera crucial lors de la définition des actions à engager au niveau européen. Le débat devrait se concentrer sur la question suivante: comment l'Union européenne doit-elle agir pour catalyser les changements et adopter une approche qualitative de la politique sociale? (Cf. section III).

Il est clair que l'UEM, les échanges d'informations, la mobilité de la main-d'œuvre et l'environnement concurrentiel constitueront des forces motrices naturelles vers les pratiques performantes. En revanche, rien ne justifie une harmonisation sociale forcée en Europe. Les propositions législatives européennes qui ne respectent pas la subsidiarité et la proportionnalité rencontreront une forte résistance de l'UNICE et de ses fédérations membres. Ce type de législation n'est pas de nature à apporter les résultats souhaités en termes d'emplois, mais peut au contraire porter préjudice à la création d'emplois.

## C. Relations industrielles: respecter la diversité européenne

Les pouvoirs publics ne sont pas les seuls acteurs à définir les conditions cadres dans lesquelles opèrent les entreprises. Une caractéristique des sociétés européennes est l'existence, dans chaque pays, de systèmes de relations industrielles très élaborés et strictement réglementés.

Les systèmes nationaux de relations industrielles sont le fruit d'une diversité historique, culturelle et industrielle, et sont, par conséquent, fort différents les uns des autres. Des négociations peuvent avoir lieu à divers niveaux (national ou régional, interprofessionnel, sectoriel, dans l'entreprise), et le degré de liberté contractuelle varie.

Aujourd'hui, les systèmes de relations industrielles en Europe subissent de profonds changements, provoqués par:

- n la mondialisation, l'apparition de technologies nouvelles, l'évolution démographique et l'individualisation des styles de vie des salariés;
- n l'extension des compétences du niveau européen, pour légiférer sur des questions qui font généralement l'objet de négociations entre partenaires sociaux;
- n l'influence des lignes directrices européennes pour l'emploi sur l'ordre du jour des partenaires sociaux nationaux.

Dans certains Etats membres, on constate une tendance claire à la décentralisation des négociations, tandis que dans d'autres, les salaires et autres conditions de travail sont négociés au niveau pluri-entreprises. Ceci prend souvent la forme de cadres généraux qui laissent largement place à des modalités flexibles au niveau de l'entreprise elle-même. Il existe également des régimes avec une participation directe du salarié et des négociations individuelles entre employeur et salarié sur les conditions du contrat d'emploi.

Afin de permettre à ces systèmes de relations industrielles de continuer à trouver des solutions équilibrées pour rencontrer les besoins des employeurs et des salariés, leur diversité doit être respectée. Il ne faut pas céder aux tentations d'intervenir dans les systèmes nationaux de relations industrielles à partir du niveau européen.

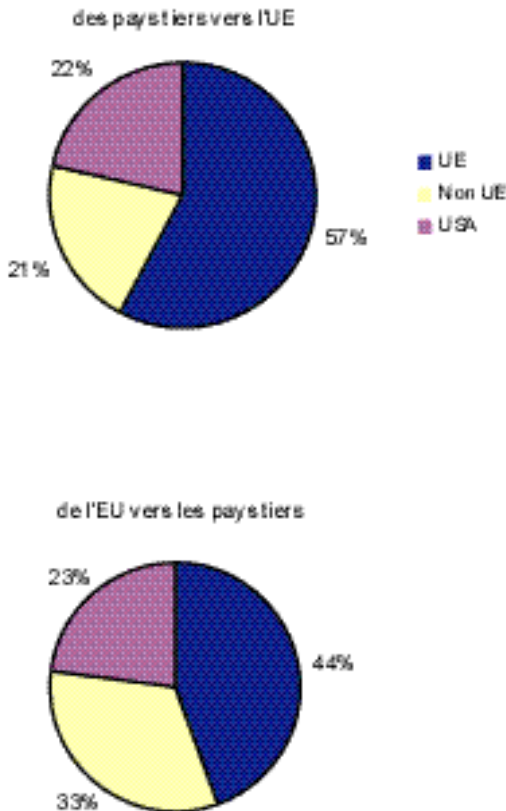


## II. Les défis

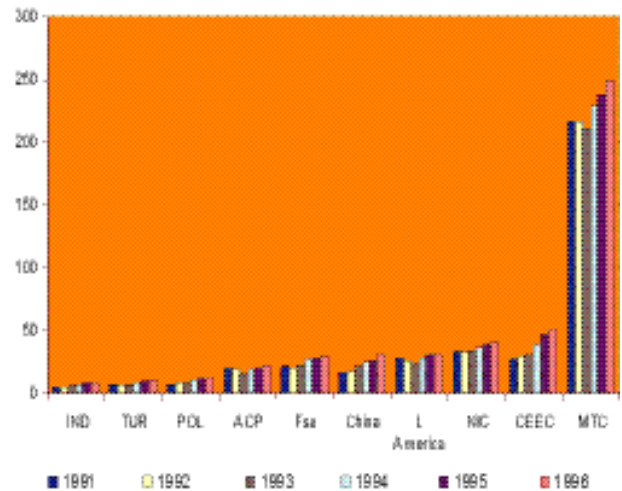
### A. Mondialisation: accélérer la réaction des marchés du travail pour préserver la compétitivité

Au cours des dernières années, une économie mondiale est née de la libéralisation des échanges et des marchés financiers, ainsi que du développement des transports, des télécommunications et des technologies de l'information à coûts réduits. Cette évolution a entraîné une mondialisation des investissements, de la recherche, de la production et des marques. Elle a apporté à l'Europe, et lui apportera encore, des avantages notables en termes d'accroissement des richesses et d'élargissement du choix pour les consommateurs, ainsi que le montre la balance positive, en faveur de l'Europe, de l'investissement étranger direct et des flux commerciaux.

#### Investissement étranger direct en 1997



### Impact de la mondialisation sur les importations en milliards d'ECU

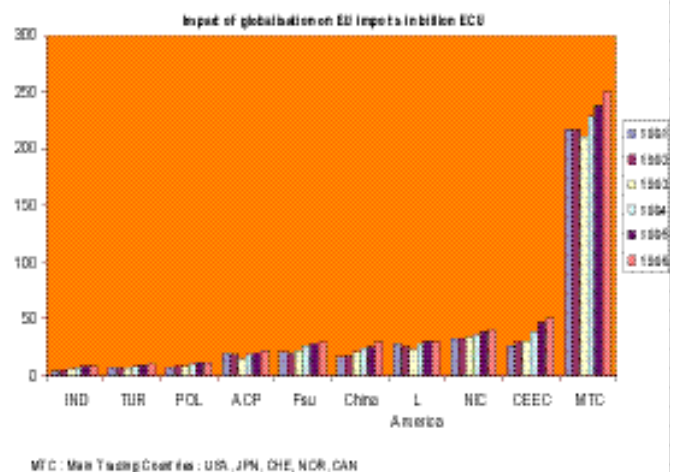


Source: Eurostat - Yearbook 1997

MTC: Main Trading Countries: USA, JPN, CHE, NOR, CAN

FSU: Former Soviet Union

### Impact de la mondialisation sur les exportations en milliards d'ECU



Source: Eurostat - Yearbook 1997

MTC: Main Trading Countries: USA, JPN, CHE, NOR, CAN

FSU: Former Soviet Union

Cependant, cette mondialisation signifie aussi:

- n que les entreprises doivent rester compétitives et faire face à une concurrence intense sur les marchés mondiaux – d'où la nécessité de veiller à ce que les coûts du travail demeurent dans les limites fixées par la concurrence sur les prix et par la productivité du travail, compte tenu de la position particulière des divers secteurs et entreprises;
- n que les entreprises doivent être en mesure de s'adapter rapidement à l'évolution constante des conditions du marché mondialisé – d'où la nécessité d'assurer que le cadre réglementaire favorise cette capacité à réagir rapidement aux changements;
- n que le fonctionnement général et la vitesse de réaction des marchés du travail devront être améliorés – d'où la nécessité de trouver des moyens adéquats d'offrir aux travailleurs, dans cet environnement mondialisé moins prévisible, des filets de sécurité favorables à l'emploi.

## B. Progrès technologique: le besoin d'une main-d'œuvre adaptable, aux compétences étendues

Le succès de l'Europe dépendra, dans une large mesure, de sa capacité à retirer tous les avantages du progrès technologique, en créant des emplois dans les secteurs à haute qualification, et en particulier l'informatique.

Mais l'évolution technologique signifie également:

- n un changement rapide et continu dans les entreprises et sur les marchés du travail. Des métiers anciens disparaissent et font place à de nouvelles professions. Le concept "d'un emploi pour la vie" disparaît, avec la diminution des emplois dans les secteurs traditionnels et l'apparition de nouvelles professions et activités économiques – d'où la nécessité impérative d'assurer que les jeunes et la main-d'œuvre existante disposent de compétences étendues, qui leur permettront de s'adapter aux changements sur le marché du travail;
- n une accélération des cycles de production et de prestation de services, ainsi qu'une plus grande diversification des procédés de production et des schémas de travail – d'où la nécessité d'une flexibilité du temps de travail et d'une diversification des relations de travail;
- n une importance accrue des activités de services, partie intégrante d'une économie performante possédant une base industrielle solide dans les activités à forte

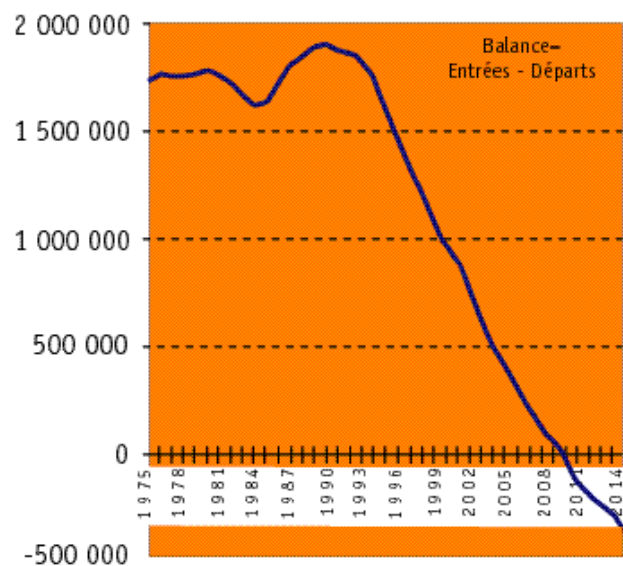
valeur ajoutée – d'où la nécessité d'adapter le cadre réglementaire existant, pour le rendre plus souple et mieux tenir compte des activités de services;

- n une externalisation et une interdépendance accrues entre grandes et plus petites entreprises, car les entreprises concentrent leurs investissements plus élevés sur leur activité centrale – d'où la nécessité de faciliter la sous-traitance.

## C. L'évolution démographique: répondre aux effets du vieillissement de la population sur le fonctionnement des marchés du travail

La population de l'Europe vieillit, et la population en âge de travailler (telle que définie actuellement) diminue. Les jeunes nouvellement qualifiés sortant de l'école sont moins nombreux à entrer sur le marché du travail, et le nombre de retraités qu'ils ont à soutenir augmente.

### Différence entre les flux entrants et sortants de la population en âge de travailler – EUR15

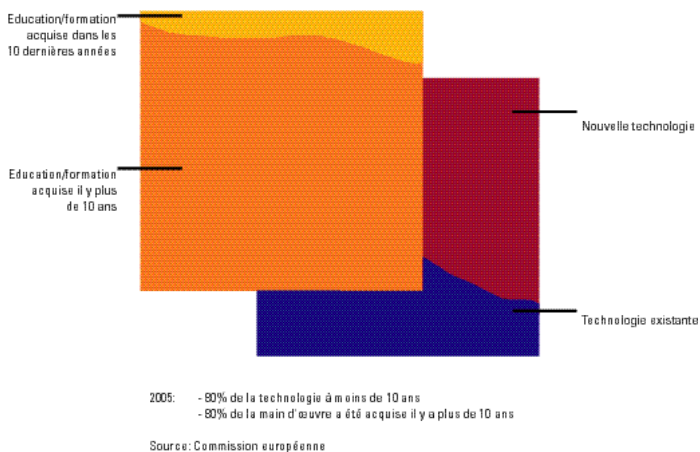


Source: Eurostat - Demographic report 1997 - EC

Cette évolution affecte d'ores et déjà le fonctionnement des marchés du travail de la manière suivante:

- n les pressions grandissantes sur les systèmes de sécurité sociale, qui résultent du solde à financer des futures pensions légales et des dépenses de soins de santé, se traduisent par des taxes et coûts de main-d'œuvre indirects excessivement élevés, qui entravent la création d'emplois – d'où la nécessité de réformer les systèmes de sécurité sociale existants et de mener des politiques visant à augmenter les taux d'emploi;
- n le déficit en compétences est aggravé, à mesure que le processus de renouvellement naturel des compétences par l'entrée de jeunes sur le marché du travail ralentit et que le rythme de l'innovation technologique s'accélère – d'où la nécessité d'adapter les systèmes d'enseignement et de formation aux impératifs d'une formation tout au long de la vie.

### Le déficit en compétences



## D. Gérer les entreprises d'une façon économiquement et socialement responsable: une tâche de plus en plus complexe

Les entreprises européennes se perçoivent comme une partie intégrante de la société. Ceci signifie qu'elles:

- n agissent de façon socialement responsable;
- n considèrent le profit comme l'objectif principal d'une entreprise, mais pas sa seule raison d'être;
- n privilégient le long terme pour les décisions stratégiques et l'investissement.

Les entreprises européennes sont soucieuses d'assumer leurs responsabilités. L'un des principaux défis auxquels elles sont confrontées est la complexité des demandes des divers acteurs de la société – salariés, consommateurs, bailleurs de fonds, pouvoirs publics, écologistes et autres groupes d'intérêts. En raison de l'individualisation des styles de vie, des exigences différentes peuvent coexister au sein d'une même catégorie d'acteurs. En outre, les attentes de ces catégories d'acteurs entrent parfois en conflit avec les exigences et souhaits des autres catégories.

Par exemple:

- n on demande de plus en plus souvent aux entreprises de trouver des solutions "sur mesure" pour concilier les vies professionnelles et privées de leurs salariés, à mesure que les styles de vie s'individualisent et que la participation des femmes sur le marché du travail et celles des hommes dans la vie familiale augmentent;
- n les consommateurs et le monde politique exercent une pression directe accrue sur les entreprises, pour introduire les normes du travail occidentales dans les pays en voie de développement;
- n les pouvoirs publics tentent parfois d'étendre la responsabilité des entreprises, à l'égard de la protection de la sécurité et de la santé des salariés, à la couverture de risques en dehors du lieu de travail, en dépit du fait que les entreprises n'ont aucune ou peu d'influence sur la maîtrise de ces risques.

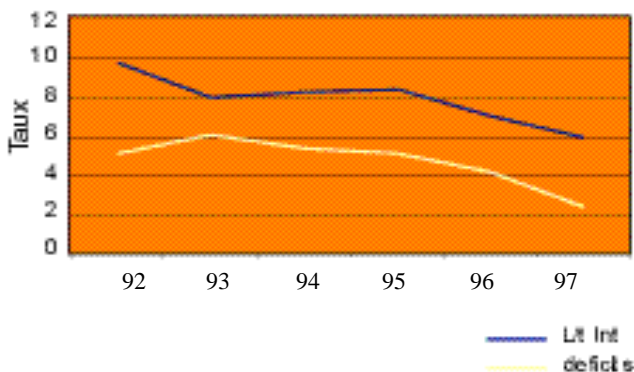
Gérer une entreprise d'une façon socialement responsable et déontologique requiert des solutions "sur mesure" pour concilier diverses demandes d'une manière efficace d'un point de vue économique. Les entreprises sont soumises à des législations sur des questions sociétales à de nombreux niveaux différents (local, régional, national et européen), ce qui crée des procédures stratifiées coûteuses pour elles.

Pour optimiser la capacité à gérer les entreprises d'une manière socialement responsable et économiquement viable, il est nécessaire de rationaliser ce cadre législatif à multiples strates.

## E. L'UEM: introduire des réformes structurelles pour maximiser les opportunités d'emploi

L'Union économique et monétaire revêt une importance vitale pour l'Europe, et le passage à l'euro est une étape logique vers l'achèvement du marché intérieur européen. Ce marché intérieur a déjà, en lui-même, exercé un impact positif sur la situation économique en Europe, et augmenté la concurrence et l'efficacité ainsi que la productivité globale. En outre, les critères inscrits dans le traité de Maastricht pour la réalisation de l'UEM ont permis des progrès supplémentaires, en assurant la réduction nécessaire des déficits budgétaires, créant ainsi une zone européenne de stabilité macro-économique, une inflation basse et des taux d'intérêt peu élevés.

### Effets positifs de la réduction des déficits publics sur les taux d'intérêts – UE15



Source: Eurostat - EC Economic Data Pocket Handbook 6/98

L'UEM offrira donc un cadre stable dans lequel les entreprises pourront investir, et profitera par conséquent à tous les citoyens européens. Mais l'avènement de la monnaie unique et la mise en œuvre de politiques économiques saines ne résoudront pas tous les problèmes. Ils doivent s'accompagner de réformes structurelles, pour rendre les marchés du travail plus performants et en maximiser les avantages en termes de création d'emplois, car les mesures monétaires et budgétaires nationales ne seront plus en mesure de dissimuler temporairement les rigidités du marché du travail.

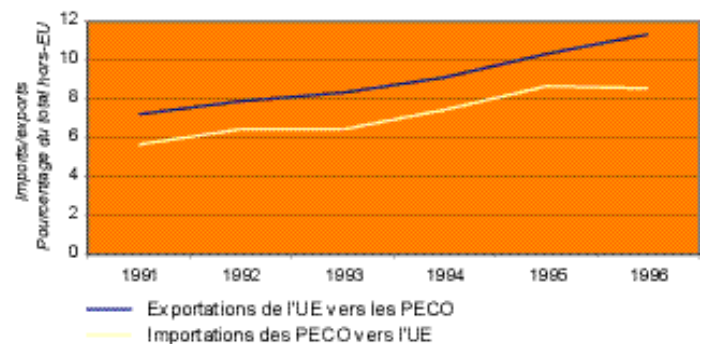
Tirant parti des avantages d'un retour à des politiques macro-économiques saines, l'UEM induira également une tendance naturelle à la convergence, induite par les marchés, entre les

Etats membres, car les acteurs nationaux prennent davantage en considération la situation d'autres Etats membres.

## F. L'élargissement de l'Union européenne

L'élargissement de l'Union européenne favorisera l'ouverture de nouveaux marchés et de nouvelles opportunités, non seulement pour les entreprises, mais pour tous les citoyens de l'Union, à mesure que ces nouveaux marchés se développeront et deviendront partie intégrante du marché intérieur.

### Exportations et importations UE15 et PECO



Source: Eurostat - Yearbook 97

Pour mettre en place une Europe forte, les décideurs doivent veiller à ce que:

- n les normes européennes en matière de politique sociale n'imposent pas d'obligations non soutenables qui ne peuvent être mises en œuvre efficacement dans les nouveaux Etats membres: ces pays doivent être en mesure de respecter ces normes sans entraver le développement de leurs nouveaux marchés;
- n les conditions d'intégration de nouveaux Etats membres prévoient des périodes transitoires adéquates, notamment pour la libre circulation des travailleurs, afin d'éviter de déstabiliser les marchés du travail, tant dans les pays candidats que dans les Etats membres actuels. Ces dérogations temporaires aux règles de l'Union ne devraient cependant pas servir de prétexte pour retarder les réformes, nécessaires pour mettre en place un environnement propice à la création et à l'essor des entreprises dans ces pays.

### III. Une approche qualitative de la politique sociale européenne, pour libérer le potentiel d'emploi de l'Europe

#### A. Une approche plus qualitative de la politique sociale européenne

La plupart des réformes requises pour améliorer le fonctionnement des marchés du travail devront être engagées dans les Etats membres. Cependant, une approche nouvelle de la politique sociale au niveau européen peut jouer un rôle majeur pour atteindre cet objectif, en agissant en “catalyseur du changement”.

Pendant trop longtemps, la politique sociale européenne a été principalement assimilée à l'adoption de directives. Cette approche purement quantitative de la politique sociale dénote et perpétue une conception fautive, selon laquelle la cause du problème du chômage en Europe serait un déficit de législation sociale au niveau européen. L'extension des compétences de l'Union en matière de législation sociale a en partie conforté l'opinion publique dans cette perception erronée, et dans certains Etats membres, permis d'échapper aux responsabilités ou retardé des réformes nécessaires dans les politiques sociales nationales.

Si l'on veut donner aux entreprises les moyens de relever les défis d'aujourd'hui et de demain, le débat sur l'Europe sociale doit être élargi, et sa perspective ouverte. Le moment est venu d'adopter une approche qualitative de la politique sociale européenne. Le traité d'Amsterdam fournit la base d'une telle approche, fondée sur les principes de subsidiarité et de proportionnalité, ainsi que par le processus de “peer review” pour suivre la mise en œuvre nationale des lignes directrices européennes pour l'emploi.

“Pour être justifiée, une action de la Communauté doit répondre aux deux aspects du principe de subsidiarité: les objectifs de l'action proposée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par l'action des Etats membres dans le cadre de leur système constitutionnel national et peuvent donc être mieux réalisés par une action de la Communauté”

Extrait du protocole sur les principes de subsidiarité et de proportionnalité

#### B. La nature et le champ de l'action communautaire, ou comment améliorer la transparence pour promouvoir les pratiques les plus performantes

La stratégie européenne pour l'emploi repose, à juste titre, principalement sur des échanges structurés d'expériences et des exercices d'étalonnage, en vue d'instaurer une transparence et promouvoir ainsi les pratiques les plus performantes des Etats membres. La même approche devrait être appliquée à la politique sociale européenne, par opposition à une harmonisation forcée.

Tout en respectant pleinement les compétences des acteurs concernés, la politique sociale européenne devrait chercher à soutenir les actions aux niveaux national, régional, sectoriel et de l'entreprise. Les programmes et projets communautaires qui, via les fonds structurels, visent à soutenir les politiques de l'emploi et de la formation des Etats membres peuvent être des instruments utiles à cet égard.

Le nouveau traité donne des compétences élargies à l'Union européenne, contrebalancées – dans le nouveau protocole sur la subsidiarité et la proportionnalité – par l'exigence, pour toutes les actions de l'Union, d'apporter une valeur ajoutée réelle. Selon l'UNICE, ces principes n'ont pas toujours été appliqués rigoureusement par le passé. Les employeurs européens se félicitent du protocole d'Amsterdam sur la subsidiarité et la proportionnalité. Seuls les domaines d'action de nature véritablement transnationale, pour lesquels l'Union apporte une valeur non disponible dans les Etats membres, devraient être traités au niveau européen. La promotion de la libre circulation des personnes dans le marché intérieur est un domaine où il reste clairement des efforts à faire pour assurer la transparence des qualifications et la transférabilité transnationale des droits à pension dans toute l'Union européenne.

La promotion de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes est un domaine important. Le cadre législatif nécessaire pour prévenir les discriminations fondées sur le sexe existe déjà au niveau européen, mais pourrait être utilement complété par des mesures non législatives, telles que la prise en



compte de l'égalité des chances dans toutes les politiques européennes, des programmes de formation et de réinsertion spécifiques soutenus par l'Europe ainsi que des échanges structurés d'expériences.

L'action législative au niveau européen devrait:

- n se limiter aux cas où la question examinée présente des aspects transnationaux et ne peut être réglementée de manière satisfaisante par les Etats membres, ou lorsqu'il est nécessaire d'empêcher une concurrence déloyale, basée sur des discriminations ou sur une trop faible protection de la santé et de la sécurité;
- n prendre la forme de cadres généraux, qui définissent des objectifs et principes au niveau européen, mais laissent aux Etats membres le choix de la manière de les mettre en œuvre et ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire à la réalisation des objectifs visés;
- n tenir pleinement compte des besoins des entreprises en termes de flexibilité, des besoins des travailleurs en termes de protection, et d'accès à l'emploi pour les chômeurs;
- n tenir pleinement compte de la nécessité de promouvoir l'esprit d'entreprise en Europe, et éviter d'imposer des contraintes telles qu'elles entravent la création et le développement des petites et moyennes entreprises;
- n prévoir des délais de transposition appropriés, afin d'éviter des coûts excessifs de mise en conformité.

La priorité devrait toujours être donnée à l'action des partenaires sociaux dans leurs domaines de compétences.

### C. Le rôle des partenaires sociaux au niveau européen: une pluralité de rôles

Le traité reconnaît le rôle des partenaires sociaux. L'UNICE considère que ceci est utile là où les objectifs et les rôles sont bien compris. Elle abordera son propre rôle de partenaire social dans le cadre de sa fonction plus générale, qui est d'exprimer clairement au niveau européen les priorités politiques nécessaires au succès des entreprises, et donc à la création d'emplois.

L'UNICE a démontré sa faculté de contribuer à la définition de la politique sociale européenne, en concluant plusieurs accords-cadres au niveau européen dans le cadre du chapitre social du traité. Les employeurs européens sont convaincus que, pour les cas dans lesquels une action au niveau européen est appropriée, les partenaires sociaux sont les mieux placés pour

dégager des solutions équilibrées et mutuellement acceptables, pour concilier les besoins légitimes des employeurs et des travailleurs. Ils ont l'intention d'assumer leurs responsabilités au niveau européen à cet égard, y compris en engageant des négociations dans le cadre du chapitre social lorsqu'ils pensent que la conclusion d'un accord-cadre compatible avec les principes de subsidiarité et de proportionnalité apporte une valeur ajoutée.

L'UNICE indiquera cependant clairement lorsqu'elle estime qu'une proposition d'action de l'Union enfreint les principes de subsidiarité et de proportionnalité.

Le rôle des partenaires sociaux ne doit pas être compris comme étant limité à la seule négociation d'accords au niveau européen. Selon l'UNICE, des discussions plus générales dans le cadre du dialogue social peuvent être utiles, par exemple sur les principes généraux des politiques de lutte contre le chômage, pour autant que ces discussions donnent lieu à un réel échange de vues et d'analyses. Dans le cadre d'une approche plus qualitative de la politique sociale européenne, les partenaires sociaux peuvent prendre part à différentes formes de dialogue au niveau européen.

Les partenaires sociaux européens peuvent:

- n exprimer des avis communs sur les politiques européennes pour promouvoir l'emploi et y faire des recommandations, non seulement aux pouvoirs publics, mais également à leurs membres respectifs; ou
- n améliorer la transparence et organiser des échanges structurés sur (ou l'étalonnage) des initiatives prises par les partenaires sociaux des Etats membres.

Ils peuvent être impliqués dans:

- n des discussions soit sur des questions inter-professionnelles dans les enceintes horizontales, soit sur des questions sectorielles au sein des comités de dialogue sectoriel;
- n soit un dialogue autonome entre représentants des employeurs et des travailleurs, soit une concertation tripartite dans le cadre des comités consultatifs créés par le Conseil ou la Commission.

L'UNICE participera à ces diverses formes de dialogue et occupera pleinement sa place tant dans le dialogue social interprofessionnel que dans les discussions tripartites au niveau européen.

Le dialogue devrait favoriser une meilleure compréhension des positions respectives des parties, par des échanges basés sur une analyse des faits, et ne devrait pas toujours viser l'adoption de déclarations communes. Pour que le processus du dialogue social soit fructueux, les institutions de l'Union européenne devraient adopter une position neutre, en particulier la Commission européenne lorsqu'elle propose des mesures politiques.

L'UNICE considère néanmoins que les actions des partenaires sociaux doivent, elles aussi, reposer sur les principes de subsidiarité et de proportionnalité. Faute de quoi, le niveau européen provoquera des ingérences préjudiciables dans les actions aux niveaux national, régional, sectoriel et de l'entreprise.

Ceci implique que:

- n les partenaires sociaux européens se concentrent sur les domaines où le niveau européen peut apporter une valeur ajoutée;
- n le dialogue social interprofessionnel traite des questions horizontales, tandis que le dialogue social sectoriel se préoccupe des questions sectorielles;
- n les cinq critères énoncés ci-dessus à propos de l'action législative (section III.B) s'appliquent également à la négociation d'accords-cadres contraignants au niveau européen;
- n les actions du dialogue social se fondent avant tout sur des échanges structurés d'expériences et des exercices d'étalonnage, pour générer la transparence et promouvoir ainsi les pratiques les plus performantes.

#### D. Les partenaires sociaux européens et la politique de l'emploi

En ce qui concerne la stratégie européenne pour l'emploi, la préparation des lignes directrices européennes pour l'emploi constitue une évolution importante.

L'UNICE estime que ces lignes directrices offrent l'occasion de développer des politiques visant à gagner en compétitivité, grâce à un accent accru sur le développement des ressources humaines, en:

- n approfondissant les compétences des salariés en place;
- n préparant les jeunes au monde du travail;

- n s'écartant des mesures passives pour adopter des mesures plus actives sur le marché du travail;
- n développant des formes de travail flexibles, qui peuvent répondre aux besoins des employeurs et des salariés;
- n facilitant la participation au marché du travail par une réforme de la sécurité sociale et d'autres mesures d'accompagnement, telles que les initiatives favorables à la famille comme les gardes d'enfants;
- n encourageant de meilleures liaisons entre les employeurs et les institutions d'enseignement et de formation.

Il est impératif que des mesures innovantes, pratiques et qualitatives soient prises, qui répondent aux besoins des employeurs, des salariés et de l'économie en général. L'UNICE, au niveau de l'Union, et ses fédérations membres, au niveau national, favorisent et continueront à favoriser les actions dans les domaines évoqués ci-dessus.

Les mesures concrètes destinées à mettre en œuvre les lignes directrices européennes pour l'emploi sont prises dans les Etats membres. La contribution des partenaires sociaux à la stratégie européenne pour l'emploi se fera donc essentiellement dans les Etats membres. Les employeurs comptent jouer un rôle constructif dans la mise en œuvre nationale des lignes directrices européennes pour l'emploi conformément aux pratiques nationales.

On soutient parfois que des négociations salariales au niveau européen seraient une conséquence logique de l'UEM et un élément indispensable d'une stratégie européenne pour l'emploi. Selon l'UNICE, cette idée est erronée. Les négociations salariales doivent prendre en compte de nombreux facteurs – tels que la compétitivité, la productivité, la fiscalité, le coût de la vie, etc. Elles doivent donc demeurer de la responsabilité des systèmes nationaux de relations industrielles.

L'UNICE désire par ailleurs prendre part aux discussions générales, au niveau européen, sur les principes de politique. Cependant, pour qu'il soit utile, le dialogue doit reposer sur de véritables échanges de vues et sur une analyse des faits. Avant l'adoption des lignes directrices européennes pour l'emploi, des débats ont lieu tant dans le cadre du dialogue social que dans le cadre de réunions tripartites du Comité permanent de l'emploi. Outre leurs recommandations sur les orientations définies au niveau européen, l'UNICE estime que les partenaires sociaux peuvent apporter leurs propres contributions en examinant des

initiatives, prises par les partenaires sociaux nationaux, qui sont pertinentes pour la mise en œuvre des lignes directrices européennes. L'UNICE a d'ailleurs proposé de rassembler et d'analyser conjointement de telles initiatives.

Les politiques de formation sont un élément essentiel du bon fonctionnement des marchés du travail pour lequel les partenaires sociaux ont un rôle clef à jouer. Selon l'UNICE, les initiatives des partenaires sociaux en matière de formation requièrent donc une attention particulière lors de la surveillance et de l'analyse des initiatives nationales prises suite aux lignes directrices européennes pour l'emploi. En outre, afin de contribuer à l'élaboration d'une politique européenne qui soutienne les actions des Etats membres en matière d'éducation et de formation, les employeurs poursuivront leurs travaux, d'une part au sein du groupe de travail "Education et formation" du dialogue social, et d'autre part au sein des comités consultatifs tripartites sur ce thème.

Enfin, les orientations macro-économiques définies au niveau européen constituent le fondement d'une stratégie européenne pour l'emploi. L'UNICE attache une grande importance à la synergie entre l'exercice des grandes orientations de politique économique et celui des lignes directrices pour l'emploi. Il est donc essentiel que les discussions se poursuivent à l'avenir, au sein du dialogue social macro-économique, sur les propositions

de la Commission pour les grandes orientations de politique économique.

## E. Les partenaires sociaux et l'élargissement

La mise en place de structures pour la défense des intérêts des employeurs bien organisées, représentatives et réellement autonomes dans les futurs Etats membres d'Europe centrale et orientale, fait partie de la réforme économique et sociale dans ces pays, et de leur intégration dans l'Union européenne. C'est également une condition préalable au développement progressif d'un dialogue social qui tienne compte de leurs spécificités nationales. L'UNICE considère que les organisations d'employeurs des Etats membres actuels sont bien placées pour offrir une assistance technique au renforcement des organisations d'employeurs dans ces pays. Etant donné son rôle dans le dialogue social interprofessionnel européen, et grâce aux experts dont disposent ses fédérations membres, l'UNICE est bien placée pour apporter son aide à la définition et à la mise en œuvre des programmes PHARE dans ce domaine ou d'autres initiatives au niveau européen. n



## Conclusion

Le problème économique et social le plus fondamental de l'Europe est son niveau élevé de chômage. Ce niveau élevé de chômage provient essentiellement de problèmes et d'erreurs de politique dans chaque pays, et par conséquent, pratiquement toutes les actions nécessaires pour réduire ce chômage devront être engagées dans les pays eux-mêmes, en fonction de leurs circonstances propres qui sont très diverses. Le rôle de l'Union européenne devrait consister à procéder à l'analyse comparative des pays, en encourageant chaque Etat à poursuivre des politiques effectives de réformes structurelles de tous les marchés.

Une condition préalable à la réalisation de ces réformes est une attitude positive de la part de la main-d'œuvre et de la société dans son ensemble. L'objectif du dialogue social devrait être la définition et la mise en œuvre des solutions aux défis communs, par une attitude positive – et non défensive – des deux parties.

Pour porter ses fruits, le dialogue social doit s'exercer dans le respect tant des employeurs que des salariés, et tenir compte de la diversité et des particularités de la réalité européenne. Il doit contribuer à trouver un équilibre entre la nécessité d'accès à l'emploi pour les chômeurs, les besoins accrus des entreprises en flexibilité dans une économie mondialisée et ceux des salariés en sécurité dans un monde du travail en évolution en améliorant leur aptitude à l'emploi.

Le rôle de l'UNICE, en tant que partenaire social, doit être vu dans ce contexte. Sa principale contribution est de présenter une analyse claire, basée sur des faits, des causes du chômage en Europe, en tirant parti de la connaissance qu'ont ses fédérations membres des pratiques des entreprises. L'UNICE est prête à jouer son rôle dans la négociation d'initiatives au niveau européen lorsque cela est approprié. Elle est également d'avis qu'un dialogue social général bien structuré joue un rôle utile en alimentant le débat au niveau européen en informations, et peut conduire à des déclarations communes dans les domaines où il existe un accord véritable.

Avec la consécration, dans le traité, du rôle des partenaires sociaux européens, un système véritablement européen respectant la diversité de l'Europe se développe aujourd'hui. Ce système est incompatible avec l'imposition d'une convergence forcée par le législateur européen.

L'UNICE est convaincue que l'adoption de l'approche qualitative de la politique sociale européenne qu'elle propose devrait non seulement permettre de libérer le potentiel d'emploi de l'Europe, mais aussi de favoriser une convergence progressive, induite par le marché, vers les pratiques les plus performantes dans les Etats membres, par opposition à une harmonisation forcée. C'est dans le cadre d'une telle approche que le dialogue social européen peut jouer son rôle et contribuer positivement à l'édification d'une Europe prospère, équitable et dynamique.

n