



UNICE

Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe
Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe

S/TdL/11.3.15/note199f.doc

Le 5 novembre 1999

Proposition de lignes directrices pour les politiques de l'emploi des Etats membres en 2000 et projet de recommandations aux Etats membres

Prise de position de l'UNICE

Introduction

1. L'UNICE a pris connaissance de la proposition de lignes directrices pour les politiques de l'emploi des Etats membres en 2000, ainsi que la proposition de recommandations du Conseil concernant la mise en œuvre des politiques de l'emploi des Etats membres.
2. L'UNICE partage l'analyse de la Commission, qui accorde la prépondérance à la cohérence et à la continuité. Seule une mise en œuvre cohérente, équilibrée sur une base pluriannuelle permettra d'atteindre les objectifs à moyen terme visés par la stratégie communautaire pour l'emploi.
3. La mise en œuvre des réformes nécessaires du marché du travail relève au premier chef de la responsabilité des Etats membres. Toutefois, une valeur ajoutée peut être apportée, en comparant les expériences des politiques nationales pour l'emploi et en tirant des enseignements sur la manière de s'attaquer aux causes sous-jacentes des niveaux élevés de chômage persistants dans la plupart des pays européens.
4. Les causes du chômage varient à travers l'Europe. C'est pourquoi l'UNICE estime que les propositions de recommandations aux Etats membres, qui complètent les lignes directrices et le rapport conjoint sur l'emploi doivent encourager des réformes adaptées à chaque situation nationale. Afin d'éviter les a priori en faveur d'un "modèle" particulier, il importe de fonder les recommandations sur une analyse approfondie de la situation concrète de chaque pays.

A propos du contexte économique

5. Les politiques économiques définies dans l'optique de la monnaie unique et de l'achèvement de l'UEM fournissent une bonne base pour promouvoir la croissance et l'emploi. L'UNICE insiste sur la nécessité de poursuivre sur cette voie et de concrétiser les lignes directrices d'une manière compatible avec les grandes orientations de politique économique.
6. La consolidation budgétaire commence à porter ses fruits. Toutefois, ils doivent encore être intensifiés pour parvenir à une augmentation durable des taux d'emploi. Ceci ne sera possible que si les:

- les marges récupérées servent à réduire la charge fiscale totale pesant sur les entreprises, y compris les coûts indirects du travail;
- la rationalisation s'accompagne des réformes structurelles nécessaires à un meilleur fonctionnement du marché du travail.

A propos des propositions de changements aux lignes directrices pour l'emploi

I. Améliorer la capacité d'insertion professionnelle

7. Les employeurs européens sont favorables à l'adoption de stratégies préventives pour améliorer la capacité d'insertion professionnelle et passer à des politiques plus actives du marché du travail. Par le passé, l'UNICE s'est inquiétée de ce que les efforts consentis par les Etats membres pour mettre en œuvre les lignes directrices 1 et 2 pouvaient entraîner une mise en œuvre purement quantitative, générant un circuit fermé entre chômage et formation. Elle accueille donc favorablement les précisions, apportées par la Commission aux lignes directrices 1 et 2 d'offrir un nouveau départ aux chômeurs jeunes et adultes pour "assurer l'intégration effective dans le marché du travail". Ce devrait également s'appliquer à la ligne directrice 3.
8. A plusieurs reprises, l'UNICE a souligné la nécessité de réexaminer les systèmes de protection sociale, en vue d'amener un allongement de la vie professionnelle. Elle se félicite par conséquent la recommandation d'une réévaluation critique des mesures incitant les salariés à la préretraite (ligne directrice 4).
9. S'agissant des lignes directrices 5 et 6, les employeurs reconnaissent pleinement l'importance de la formation et conviennent que la formation tout au long de la vie est capitale pour préserver et renforcer la capacité d'insertion professionnelle de la main-d'œuvre, ainsi que pour assurer la compétitivité des entreprises. L'UNICE tient à rappeler que les entreprises contribuent activement aux efforts visant à offrir des possibilités de formation dans les Etats membres, et qu'elles sont désireuses de poursuivre sur cette voie. Les entreprises sont responsables de la formation de leurs salariés liée aux postes qu'ils occupent. De plus, elles participent aux efforts de formation des jeunes et des chômeurs. Ces efforts prennent la forme d'initiatives conjointes des partenaires sociaux à divers niveaux, d'actions unilatérales des employeurs ou de contributions au financement de programmes publics de formation à l'intention des chômeurs par le biais des impôts et prélèvements obligatoires.
10. Enfin, l'UNICE souscrit à la modification envisagée de la ligne directrice 8, qui renforce le développement des connaissances informatiques.

II. Développer l'esprit d'entreprise

11. Si la situation de l'emploi s'améliore, c'est grâce à la création d'entreprises nouvelles et au développement d'entreprises existantes – d'où l'importance cardinale du pilier "esprit d'entreprise". L'UNICE estime par conséquent que ce pilier doit être le premier.
12. L'UNICE est préoccupée de constater que les progrès dans la mise en œuvre de ce pilier sont en retard. En effet, en l'absence d'une bonne application de ce pilier, le caractère intégré de la stratégie sera perdu, et l'objectif d'une augmentation du taux d'emploi en Europe ne pourra être atteint.
13. L'UNICE accueille favorablement les mesures prises par les Etats membres pour promouvoir l'offre d'emplois par l'éducation et la formation et par des mesures actives d'insertion dans le marché du travail. Cependant, il ne suffira pas de réorienter les dépenses vers des politiques plus

actives du marché du travail (ligne directrice 4). Un meilleur suivi et une meilleure mise en œuvre des lignes directrices suivantes sont nécessaires:

- ligne directrice 11 (encourager le développement de l'activité indépendante);
 - ligne directrice 10 (réduction des frais généraux et des charges administratives pesant sur les entreprises);
 - ligne directrice 14 (fixer un objectif de réduction de la charge fiscale totale et de la pression fiscale sur le travail en particulier).
14. Compenser les réductions des coûts indirects du travail par des alourdissements de la charge fiscale sur d'autres facteurs de production serait contraire à l'objectif d'une réduction de la charge fiscale totale sur les entreprises, et porterait préjudice à la croissance et à l'investissement dans l'emploi en Europe.
15. L'UNICE se félicite de la reconnaissance du rôle des acteurs au niveau local et régional, et en particulier de la référence supplémentaire aux partenaires sociaux à la ligne directrice 12. Les employeurs conviennent également de l'utilité de mettre pleinement à profit le rôle joué par les services publics pour l'emploi dans l'amélioration du fonctionnement des marchés locaux du travail. Toutefois, l'UNICE estime que la précision proposée devrait également reconnaître, de façon explicite, la contribution des agences d'emploi privées dans l'identification des possibilités d'emploi.

III. Encourager la capacité d'adaptation des entreprises et de leurs travailleurs

16. L'UNICE partage le souci de promouvoir une modernisation de l'organisation du travail, en vue de rendre les entreprises plus productives et compétitives. La mise en place de l'UEM donne à cette préoccupation une importance d'autant plus grande. L'UNICE se félicite de la reconnaissance de la responsabilité des partenaires sociaux dans les questions liées à l'organisation du travail. Cependant, une distinction claire doit être établie entre les éléments qui ne peuvent être décidés qu'au sein de l'entreprise (l'organisation concrète du travail) et les conditions cadres négociées par les partenaires sociaux aux niveaux pluri-entreprises, qui peuvent exercer un impact sur l'organisation du travail au sein des entreprises.
17. L'UNICE regrette que la formulation des lignes directrices 16 et 17 fasse un amalgame des divers acteurs et niveaux d'intervention, plaçant ainsi le processus de modernisation sur une voie erronée. L'énoncé des lignes directrices devrait correspondre à leur objet, qui est de définir des objectifs pour les politiques de l'emploi nationales, et non chercher à dicter un programme de travail au dialogue social à travers toute l'Europe.
18. L'emploi joue un rôle déterminant dans les discussions entre les partenaires sociaux au niveau européen, y compris dans leurs négociations. Cependant, le dialogue social européen est un processus bilatéral, distinct du nouveau processus pour l'emploi où les partenaires sociaux décident eux-mêmes de leur programme de travail. Les références aux partenaires sociaux au niveau européen devraient donc être supprimées du paragraphe introductif.
19. Enfin, la capacité à négocier des accords suffisamment flexibles en matière de conditions de travail dans les Etats membres est également tributaire du cadre législatif. Dans certains pays, le législateur laisse peu de place à des solutions contractuelles flexibles. Aussi les employeurs accueillent-ils favorablement la recommandation faite aux Etats membres d'examiner la possibilité de contrats d'emploi plus adaptables, tout en assurant une sécurité suffisante aux travailleurs (ligne directrice 17).

IV. Renforcer les politiques d'égalité des chances pour les femmes et les hommes

20. Les employeurs européens reconnaissent l'importance particulière de la participation active des femmes sur le marché du travail. Ils accueillent favorablement la modification proposée à la ligne directrice 22, visant à supprimer les obstacles à la réintégration sur le marché du travail après une absence.
21. L'UNICE considère toutefois que l'accent devrait être mis sur une approche intégrée, incorporant l'égalité des chances dans les lignes directrices proposées pour les trois premiers piliers. En particulier, l'UNICE souligne l'importance:
 - de promouvoir un esprit d'entreprise chez les femmes également;
 - d'éliminer les obstacles à l'expansion des horaires flexibles ou du travail à temps partiel, afin de prévenir les problèmes de retour à la vie active;
 - d'encourager une déségrégation du marché du travail par des mesures d'orientation professionnelle et de formation.

A propos du projet de recommandations aux Etats membres

22. Ainsi qu'elle l'indique ci-dessus, l'UNICE estime que les propositions de recommandations aux Etats membres, qui complètent les lignes directrices et le rapport conjoint sur l'emploi, devraient encourager des réformes adaptées à la situation de chaque pays et éviter les a priori en faveur d'un "modèle" particulier. Les employeurs soutiennent l'objectif des recommandations proposées, mais tiennent à exprimer les observations suivantes quant au contenu.
23. Premièrement, l'UNICE est préoccupée de constater que l'analyse sous-tendant le projet de recommandations se focalise excessivement sur certaines catégories de travailleurs (jeunes, femmes, travailleurs les plus âgés). La situation difficile de certaines catégories de travailleurs n'est qu'un symptôme d'un mauvais fonctionnement du marché du travail en général, et les recommandations aux Etats membres devraient plutôt s'atteler aux causes de cette situation générale. En soi, ceci améliorerait la situation des groupes particuliers.
24. Deuxièmement, l'UNICE est préoccupée par un paradoxe dans l'analyse sous-tendant les recommandations. Pour les domaines où les progrès ne peuvent être mesurés de façon purement quantitative (c'est-à-dire dans le pilier "capacité d'insertion professionnelle"), l'exposé des motifs présente une évaluation quantitative. En revanche, pour les lignes directrices où il serait logique d'évaluer les progrès accomplis en termes quantitatifs (réduction de la charge fiscale totale et coûts indirects du travail en particulier), le document ne fournit aucune donnée statistique détaillée.

Selon l'UNICE, les progrès accomplis dans la mise en œuvre des lignes directrices 1, 2 et 3 ne peuvent être mesurés uniquement en pourcentages de personnes "traitées", mais devraient comporter des considérations d'efficacité et de qualité (les mesures sont-elles appropriées ? entraînent-elles une intégration effective dans le marché du travail ? le pays concerné s'engage-t-il sur la voie des emplois subventionnés plutôt que vers la création d'emploi durable ?).

L'UNICE est également soucieuse de constater que les conclusions n'ont pas été tirées de l'absence de progrès dans la mise en œuvre du pilier "esprit d'entreprise". Bien que la ligne directrice 14 invite les Etats membres à réduire les coûts indirects du travail dans le cadre d'une réduction générale de la charge fiscale, aucune information n'est donnée quant à la mise en œuvre de cette ligne directrice. L'exposé des motifs mentionne uniquement les coûts indirects du travail compensés par des augmentations fiscales dans d'autres domaines. En outre, même si le taux d'imposition implicite du travail n'a baissé que dans trois pays, les recommandations sur ce point

demeurent extrêmement vagues. Par exemple, les Etats membres pourraient être encouragés à atteindre le niveau moyen des trois pays les plus performants (soit 29 %).

25. Troisièmement, l'UNICE convient que, dans les politiques qu'ils mettent en œuvre pour encourager la modernisation de l'organisation du travail, les Etats membres devraient aller au-delà de la question du temps de travail. De plus, ainsi que l'UNICE l'indique dans sa dernière publication sur la politique sociale¹, les recommandations devraient clairement s'écarter de solutions illusoires comme les réductions linéaires généralisées du temps de travail.

S'agissant des partenariats pouvant s'établir en vue de moderniser l'organisation du travail, l'UNICE rappelle les observations qu'elle avait exprimées à propos de la distinction à faire entre les décisions sur l'organisation du travail en soi – qui ne peuvent être prises qu'au niveau de l'entreprise – et les changements dans les conditions cadres qui influencent le choix des entreprises en matière d'organisation (voir points 16 à 19 ci-dessus). L'UNICE reconnaît qu'à l'exception des accords au niveau national, il existe un manque de visibilité des initiatives prises par les partenaires sociaux aux niveaux régional ou local. L'UNICE, le CEEP et la CES ont par conséquent décidé de rassembler et analyser conjointement les initiatives des partenaires sociaux qui sont pertinentes pour la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi. Le fruit de ces travaux devrait être prêt pour le sommet extraordinaire de Lisbonne en 2000.

26. Enfin, l'UNICE estime que les recommandations faites à certains Etats membres ne correspondent pas aux principales difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des lignes directrices. Les fédérations membres de l'UNICE ont fait connaître leurs avis lors des débats nationaux sur les recommandations.

Conclusion

27. Les employeurs européens sont désireux de prendre une part constructive aux discussions sur les orientations stratégiques pour l'emploi. Aussi, l'UNICE souligne-t-elle l'importance d'une consultation des partenaires sociaux, avant l'adoption par la Commission du paquet automnal sur l'emploi.

¹ “Libérer le potentiel d'emploi de l'Europe – le point de vue des entreprises sur la politique sociale à l'horizon 2000”, 1999