

Le 19 mai 2005

LIGNES DIRECTRICES INTÉGRÉES POUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI**PRISE DE POSITION DE UNICE****Synthèse**

UNICE accueille favorablement la présentation des grandes orientations des politiques économiques et des lignes directrices pour l'emploi en un paquet unique, ainsi que les références croisées faites entre les lignes directrices macro-économiques, micro-économiques et pour l'emploi. Répondant aux recommandations du rapport du printemps 2005, les lignes directrices intégrées soulignent à juste titre la nécessité de se concentrer sur la croissance et l'emploi pour préserver et renforcer les niveaux de vie dans l'Union européenne.

UNICE est globalement satisfaite du contenu des lignes directrices intégrées.

Les GOPE définissent une vision stratégique claire, couvrant les aspects macro- et micro-économiques, et elles soulignent à juste titre les liens entre les deux. Relever le potentiel de croissance de l'UE par des réformes et maintenir de saines politiques macro-économiques sont en effet des programmes complémentaires.

UNICE salue en particulier les lignes directrices pour l'emploi qui préconisent une approche fondée sur le cycle de vie à l'égard du travail, appelant à l'adaptation de la législation du travail et au réexamen du niveau de flexibilité des contrats permanents et non permanents, à des salaires favorables à l'emploi et à l'examen de l'incidence des coûts non salariaux du travail sur l'emploi. Néanmoins, les lignes directrices devraient viser une intégration efficace d'un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail surtout par la création de réels nouveaux emplois, et non par l'expansion de l'économie sociale comme elles le donnent à penser.

L'approche intégrée constitue une étape importante dans la bonne direction pour améliorer la gouvernance économique dans l'UE et améliorer le potentiel de croissance. La question clé est désormais le suivi qui sera donné à ces bonnes intentions et recommandations en termes de mise en œuvre. Fondés sur ces lignes directrices, les plans d'action nationaux et le programme communautaire Lisbonne seront les prochaines étapes qui favoriseront le sentiment d'appartenance nationale de la stratégie pour la croissance et l'emploi. UNICE et ses fédérations membres sont prêtes également à jouer leur rôle dans le processus, en faisant valoir à tous les niveaux décisionnels la nécessité de rétablir la confiance et d'encourager les investissements, à défaut desquels il ne peut y avoir de solution durable aux défis socio-économiques de l'Europe.

Le 19 mai 2005

LIGNES DIRECTRICES INTÉGRÉES POUR LA CROISSANCE ET L'EMPLOI**PRISE DE POSITION DE UNICE****Évaluation générale du paquet proposé**

1. UNICE est entièrement d'accord que « dans le contexte des résultats insuffisants de la stratégie de Lisbonne et d'un redressement économique modeste, freiné par un manque de confiance persistant, il est nécessaire de se concentrer sur la croissance et sur l'emploi pour préserver et améliorer les niveaux de vie dans l'Union ».
2. UNICE accueille donc favorablement les lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi (2005-2008), qui comprennent les grandes orientations des politiques économiques (GOPE) et les lignes directrices pour les politiques de l'emploi (LDE). La présentation des deux documents en un paquet unique, ainsi que les références croisées faites entre les quinze lignes directrices des GOPE et les huit des LDE, véhiculent un juste recentrage et la nécessité urgente d'engager des réformes pour relever le potentiel de croissance de l'Union tout en maintenant des politiques macro-économiques saines, qui accompagnent le succès des efforts de réforme.
3. UNICE partage globalement le contenu des lignes directrices intégrées (LDI) proposées, qui formeront le cadre du nouveau cycle de gouvernance sur trois ans 2005-2008. Cependant, la clef du succès résidera dans la capacité de traduire les intentions des lignes directrices et recommandations de l'UE en actions concrètes. Il est essentiel que cette intégration aboutisse à une simplification réelle, une cohérence accrue et davantage de synergies entre les politiques, au niveau national comme au niveau de l'UE. Il est de la plus haute importance que les programmes nationaux de Lisbonne préparés par les États membres comblerent le retard de résultats, en assurant un suivi véritable sur les trois axes du paquet intégré : les politiques macro-économiques, les réformes micro-économiques et l'emploi.
4. Les lignes directrices soulignent le rôle des parlements et des partenaires sociaux nationaux dans les discussions sur les lignes directrices stratégiques et les plans d'action nationaux. UNICE espère de tout cœur que cela favorisera l'appropriation nécessaire de ces programmes. Dans le même temps, il est capital que tous les acteurs concernés travaillent de façon constructive à faciliter vraiment la mise en œuvre des réformes nécessaires. UNICE rappelle l'importance d'impliquer les partenaires sociaux au niveau national, au moment de définir les programmes de Lisbonne, comme au niveau européen, au moment d'évaluer la mise en œuvre et les résultats de la stratégie de Lisbonne.
5. Dans le contexte du nouveau cycle de gouvernance pour la croissance et l'emploi, UNICE est d'avis que le Conseil Compétitivité a un rôle vital à jouer pour assurer que le juste recentrage et le sentiment d'urgence exprimés dans les LDI n'est pas dilué lors des prochaines discussions au Conseil. Les LDE devraient également être discutées au

sein du Conseil Compétitivité, gardien de la compétitivité de l'Europe, étant donné que l'adaptation des marchés européens du travail fait partie intégrante de tout programme de réforme micro-économique destiné à créer croissance et emplois. Ces lignes directrices doivent être pleinement intégrées dans le nouveau cycle de gouvernance. Dans ce contexte, UNICE tient à souligner qu'il importe d'intégrer pleinement dans ce nouveau cycle la méthode ouverte de coordination en matière de protection sociale (retraites et soins de santé), d'inclusion sociale, d'éducation et de formation.

Concernant les grandes orientations des politiques économiques

6. Les grandes orientations des politiques économiques (GOPE) représentent un instrument central de la gouvernance économique, au sens où elles définissent une vision stratégique claire couvrant les aspects macro- et micro-économiques. Par rapport aux GOPE précédentes (2003-2005), UNICE apprécie cette fois-ci la simplification apportée à la classification des lignes directrices par une distinction entre micro-économique et macro-économique.

Politiques macro-économiques en faveur de la croissance et de l'emploi

7. UNICE partage la nécessité de mener des politiques macro-économiques saines. Assurer la stabilité économique est en effet un préalable si l'on veut promouvoir la croissance et l'emploi en Europe. Plus l'environnement macro-économique est prévisible, mieux les entrepreneurs peuvent évaluer les risques inhérents à leurs activités d'investissement.
8. Les GOPE auraient pu souligner davantage l'importance de la qualité des finances publiques pour l'UE dans son ensemble, mais aussi pour le bien des États membres. Les prévisions économiques de printemps de la Commission confirment que, parmi les quatre pays de l'euro connaissant un déficit excessif, seuls les Pays-Bas devraient avoir ramené leur déficit en deçà des 3 % du PIB en 2004, tandis que l'évolution budgétaire reste préoccupante en Italie et au Portugal. L'existence de déficits budgétaires en période de reprise, même modeste, se conjugue à une dette qui se détériore dans certaines grandes économies européennes.
9. Dans le contexte du pacte de stabilité et de croissance « renouvelé », décidé par le Conseil européen de printemps des 22 et 23 mars 2005, le recours aux « autres facteurs pertinents » pour échapper à une procédure pour déficit excessif ne devrait pas être le prétexte (soumis à discrétion politique) d'un défaut de consolidation des finances publiques. Les GOPE pourraient offrir des recommandations plus fermes à la suite de ce changement majeur dans la gouvernance économique.
10. La partie macro-économique des GOPE est étendue à juste titre par une nouvelle liaison entre des politiques budgétaires et salariales axées sur la stabilité et les aspects structurels (viabilité de la dette, réformes des retraites et soins de santé, etc.). Le vieillissement de la population rend plus pertinent que jamais un cadre qui favorise non seulement la discipline budgétaire, mais également sa viabilité à long terme pour ce qui est de la charge de la dette et des coûts de l'intérêt de la dette. Dans ce contexte, la consolidation budgétaire devrait s'accompagner d'une restructuration budgétaire, permettant de financer les investissements de soutien de la compétitivité.

Réformes micro-économiques visant à augmenter le potentiel de croissance de l'Europe

11. Les prévisions économiques de printemps de la Commission illustrent une fois encore le fait que le principal défi de l'Union européenne consiste à élever un potentiel de croissance qui tend à décliner depuis trop longtemps. Dans un scénario de politique inchangée, le potentiel de croissance continuerait à se détériorer, passant de 2 % à 1,5 % en 2015 et à 1,25 % en 2040, simplement en raison du vieillissement de la population en Europe. C'est pourquoi les aspects micro-économiques des lignes directrices intégrées sont particulièrement importants pour améliorer significativement nos perspectives de croissance et d'emploi.
12. La partie micro-économique répond pleinement aux recommandations du rapport du printemps 2005. L'accent est mis sur le soutien des PME, de l'esprit d'entreprise et de l'innovation, sur la nécessité d'accroître les investissements dans la R&D, la nécessité d'approfondir le marché intérieur, la nécessité de créer un véritable marché intérieur des services et de redéployer les efforts dans le domaine des infrastructures. Les GOPE reprennent également les considérations liées à la dimension extérieure de la compétitivité, au mieux légiférer et à la contribution à une base industrielle forte.
13. De l'avis de UNICE, les neuf lignes directrices micro-économiques proposées par la Commission esquissent les bonnes recettes pour plus de croissance de la productivité. UNICE attache une importance particulière aux aspects suivants.
 - L'extension et l'approfondissement du marché intérieur implique de faciliter la libre circulation des personnes comme des services. Les États membres devraient faire preuve d'un engagement total envers ces domaines du marché intérieur.
 - Il est temps, désormais, de parvenir à des résultats dans le programme du mieux légiférer. Les plans d'action et méthodologies doivent se traduire par un allègement réel des charges pour les entreprises.
 - La recherche et l'innovation, bien que liées, sont deux aspects distincts de la compétitivité. Leur traitement distinct dans deux lignes directrices différentes est donc adéquat. Dans ce contexte, il importe que les aides d'État soient redéployées vers la recherche et vers l'innovation. Le programme-cadre pour la compétitivité et l'innovation est la bonne solution au niveau de l'UE pour intensifier l'innovation, et donc la productivité en Europe. UNICE apprécie la simplification qu'il apporte et le fait qu'il facilitera l'aide aux entreprises novatrices.
14. UNICE accueille favorablement les propositions de la Commission pour les GOPE. Ce qui reste incertain, c'est le suivi qui sera donné à ces bonnes intentions et recommandations en termes de mise en œuvre nationale. UNICE attend du Conseil Compétitivité qu'il se fasse le garant que les lignes directrices intégrées ne seront pas diluées lors de discussions suivantes au Conseil.

Concernant les lignes directrices pour l'emploi

15. UNICE considère que les lignes directrices pour l'emploi envisagées couvrent les principaux aspects, et elle partage globalement leur contenu. Les employeurs européens saluent la simplification et la rationalisation des lignes directrices

précédentes, qui permettent de véhiculer un recentrage plus net. Il est par conséquent capital que le Conseil préserve cette simplicité et ce ciblage lors du processus d'adoption.

16. Comme nous l'indiquions déjà dans les commentaires généraux ci-dessus, la clef du succès sera la mise en œuvre des lignes directrices. À cet égard, UNICE rappelle l'importance des recommandations toujours valables du rapport de la *task force* de haut niveau sur l'emploi, présidée par M. Wim Kok.
17. En outre, UNICE formule les observations suivantes sur les mesures suggérées pour les trois domaines prioritaires.

Attirer et retenir un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail et moderniser les systèmes de protection sociale

18. UNICE convient que les synergies entre la qualité du travail, la productivité et l'emploi devraient être pleinement exploitées. Cependant, les lignes directrices semblent sous-estimer l'importance stratégique d'une meilleure productivité dans l'ensemble de l'Europe.
19. UNICE soutient globalement :
 - la ligne directrice n° 16, qui invite les États membres à fixer des objectifs nationaux en matière de taux d'emploi pour 2008 et 2010, afin de progresser vers un taux d'emploi de 70 % pour l'UE ;
 - la ligne directrice n° 17, qui préconise une approche fondée sur le cycle de vie à l'égard du travail ;
 - la ligne directrice n° 18, qui appelle à appliquer des mesures actives et préventives du marché du travail et à adapter les systèmes de prélèvements et de prestations, pour intégrer davantage de personnes sur les marchés du travail.
20. Cependant, UNICE s'oppose à l'accent excessif mis sur l'expansion de l'économie sociale comme la solution la plus évidente pour inclure davantage de personnes défavorisées sur le marché du travail. Elle estime que les lignes directrices devraient viser une intégration efficace d'un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail primaire avant tout par des progrès rapides vers l'encouragement à créer de réels nouveaux emplois. La mise en œuvre des mesures prévues par les lignes directrices intégrées n° 1, 2, 5, 7, 8, 9, 10 et 21 est cruciale à cet égard.

Améliorer la capacité d'adaptation des travailleurs et accroître la flexibilité des marchés du travail

21. UNICE reconnaît que l'Europe doit améliorer sa capacité à anticiper, déclencher et absorber les changements économiques et sociaux. Les lignes directrices intégrées sont le juste instrument pour aborder cette question, car la plupart des mesures nécessaires sont du ressort des acteurs nationaux et locaux. Les employeurs européens saluent en particulier la recommandation visant à adopter la législation du travail et réexaminer le niveau de flexibilité offert par les contrats permanents et non permanents, faciliter les transitions en matière de situation professionnelle, et

encourager les formes innovantes d'organisation du travail. La flexibilité du marché du travail peut également être favorisée en veillant à ce que l'environnement réglementaire des entreprises ne porte pas atteinte à la productivité – la mise en œuvre de la ligne directrice n° 9 est particulièrement importante à cet égard.

22. De même, UNICE salue la nouvelle ligne directrice sur des salaires favorables à l'emploi, ainsi qu'une adaptation de la structure et du niveau des coûts non salariaux du travail et de leur incidence sur l'emploi. Cela contribue à corriger la faiblesse des précédentes lignes directrices, qui étaient dépourvues des mesures essentielles pour augmenter la demande de main-d'œuvre.
23. Quant à l'idée d'introduire une ligne directrice spécifique, supplémentaire, sur les restructurations, UNICE est d'avis que cela n'est ni nécessaire, ni souhaitable. Les restructurations relèvent d'abord et avant tout de l'entreprise. Cette question doit être traitée par la direction et les travailleurs concernés. Les lignes directrices intégrées peuvent contribuer à une adaptation pro-active au changement en encourageant la mise en place d'un environnement favorable. Promouvoir la croissance et l'emploi contribuera à maximiser les possibilités nouvelles et minimiser les coûts d'ajustement.
24. De plus, les restructurations sont déjà largement couvertes par les lignes directrices intégrées. La ligne directrice n° 20 contient un appel explicite aux États membres à mieux anticiper et gérer positivement les changements, dont les restructurations économiques, notamment les changements liés à l'ouverture des marchés, afin de minimiser leur coût social et de faciliter l'adaptation. En outre, la ligne directrice n° 10 demande aux États membres de faciliter le transfert de propriété, modifier leurs législations sur les faillites et améliorer leurs procédures de sauvetage et de restructuration. Les lignes directrices n° 18 et 19 enfin font partie de la réponse ; elles préconisent des mesures actives et préventives telles que l'aide à la recherche d'un emploi, l'orientation et la formation dans le cadre de plans d'action personnalisés et elles recommandent de renforcer les autorités responsables du marché du travail.
25. Quant à l'idée de recentrer l'utilisation des fonds structurels, notamment le FSE, UNICE estime que le FSE devrait en effet servir à mieux soutenir la capacité d'insertion professionnelle et la productivité du travail.

Investir davantage dans le capital humain en améliorant l'éducation et les compétences

26. UNICE reconnaît qu'il est de plus en plus important d'investir efficacement dans le capital humain dans l'économie d'aujourd'hui et que ce point mérite une attention particulière. Elle soutient globalement les lignes directrices n° 22 et 23 qui appellent à établir des stratégies efficaces d'apprentissage tout au long de la vie et à adapter les systèmes d'éducation et de formation aux nouveaux besoins en matière de compétences. Ces deux lignes directrices reflètent dans une large mesure les quatre priorités identifiées par les partenaires sociaux dans leur cadre d'actions pour le développement des compétences et des qualifications tout au long de la vie.

Conclusion

27. Pour conclure, UNICE soutient pleinement le recentrage de la stratégie de Lisbonne sur la croissance et l'emploi. Elle considère que les lignes directrices intégrées proposent la juste série de mesures pour relever les défis auxquels l'Europe est confrontée.

Cependant, les progrès ne se concrétiseront que si les lignes directrices sont effectivement mises en œuvre dans les États membres.

28. UNICE et ses fédérations membres sont prêtes à jouer leur rôle et contribuer au renforcement de la croissance et de l'emploi. Elles appellent les pouvoirs publics et les acteurs nationaux concernés à entreprendre de façon constructive les mesures nécessaires pour rétablir la confiance et encourager les investissements, à défaut desquels il ne peut y avoir de solution durable aux défis socio-économiques de l'Europe.
