



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 24.01.2002
COM(2002) 9 final

**RAPPORT DE LA COMMISSION
AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPÉEN,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL
ET AU COMITÉ DES RÉGIONS**

Rapport demandé par le Conseil européen de Stockholm: “Vers l'accroissement de la participation au marché du travail et la promotion du vieillissement actif”

**RAPPORT DE LA COMMISSION
AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPÉEN,
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL
ET AU COMITÉ DES RÉGIONS**

Rapport demandé par le Conseil européen de Stockholm: “Vers l'accroissement de la participation au marché du travail et la promotion du vieillissement actif”

1.	La nécessité d'une participation accrue	3
2.	Tendances et déterminants de la participation de la main-d'œuvre.....	4
2.1	Principales tendances de la participation de la main-d'œuvre	4
2.2.	Facteurs clés qui influencent la participation au marché du travail	6
3.	Considérations politiques.....	9
3.1	Accroître le taux de participation par une approche globale	10
3.2	Action prioritaire	13
a)	Une initiative conjointe gouvernement/partenaires sociaux pour maintenir plus longtemps les travailleurs en activité	14
b)	Une révision ciblée des systèmes d'imposition et d'allocation.....	14
c)	Une approche pluridisciplinaire pour s'attaquer aux disparités de rémunération et d'accès au marché entre les sexes.....	14
d)	Promouvoir la participation des personnes assumant des responsabilités familiales.	15
e)	Renforcer les efforts destinés à réduire les taux d'abandon scolaire	15
3.3	Mise en oeuvre	16

Le Conseil européen de Stockholm a invité "le Conseil et la Commission à lui présenter un rapport conjoint, pour sa réunion du printemps 2002, sur les moyens d'accroître le taux d'activité et de prolonger la vie active." Le présent rapport répond à cette invitation.

Le présent rapport met l'accent sur la participation de la main-d'œuvre dans le contexte de l'évolution démographique. Toutefois, une analyse approfondie et l'élaboration d'une réponse politique dans une série de domaines connexes dépasseraient l'objectif du présent rapport. Ces problèmes sont abordés d'une manière explicite dans divers autres documents qui feront partie du dossier complet préparé pour le Conseil européen de Barcelone sur les Affaires économiques et sociales, au printemps 2002.

C'est le cas des pensions et de la viabilité financière des régimes de pension au regard de laquelle un accroissement de la participation de la population active serait important pour maintenir un ratio de dépendance supportable. C'est également le cas des systèmes de santé, en ce sens notamment que la prolongation de la vie active influe sensiblement sur l'état de santé de la population plus âgée, et donc sur les priorités sociales et sur la viabilité financière des régimes de santé.

La récente détérioration de la situation macro-économique risquerait de ralentir la réalisation des objectifs de Lisbonne et de Stockholm si elle devait conduire à un ajournement des réformes. Il est essentiel que la stratégie à moyen et long terme ne soit pas remise en cause par des considérations à court terme. C'est aujourd'hui qu'il faut agir pour accroître le taux de participation, c'est une condition fondamentale de tout effort visant à gérer les changements et réaliser un développement économique et social plus durable.

En outre, la prolongation de la vie active contribue d'une manière importante à la réalisation de l'objectif global de la Communauté européenne qui consiste à améliorer le bien-être de la population, comme énoncé à l'article 2 du traité instituant la Communauté européenne. La stratégie de Lisbonne, confirmée à Stockholm, couvre déjà cet aspect en cherchant à créer les conditions politiques d'une amélioration des niveaux de vie et de la qualité de vie. Le présent rapport, associé à l'ensemble du dossier qui sera présenté au Conseil européen de Barcelone, devrait affiner cette approche et définir des priorités précises.

1. LA NÉCESSITÉ D'UNE PARTICIPATION ACCRUE

Les Conseils européens de Lisbonne et de Stockholm ont fixé des objectifs ambitieux concernant l'augmentation des taux d'emploi dans l'Union d'ici 2010, à savoir atteindre des taux de près de 70% pour la population en âge de travailler dans son ensemble, plus de 60% pour les femmes et de 50% pour les travailleurs plus âgés. Ces objectifs impliquent environ 20 millions d'emplois supplémentaires au total, dont 11 à 12 millions pour les femmes et 5 millions pour les travailleurs plus âgés. Un nombre considérable d'inactifs va devoir accéder au marché du travail pour que les objectifs fixés à Lisbonne et Stockholm se réalisent.

La réalisation de ces objectifs dépendra de l'amélioration du fonctionnement des marchés des capitaux, des biens, des services et du travail dans un climat de stabilité macro-économique propice à une croissance durable, qui est nécessaire pour une cohésion sociale et une viabilité accrue des dépenses publiques, en particulier dans le domaine des pensions et dans celui des soins de santé. Ces objectifs concernent le taux d'emploi, et bien qu'il soit évident qu'une amélioration de l'emploi implique directement un accroissement des niveaux de participation, la réduction du chômage a également un rôle à jouer.

Accroître la participation ne sera pas chose aisée, en partie parce qu'il faudra influencer des facteurs culturels et socio-psychologiques, notamment l'attitude des personnes âgées à l'égard de l'emploi, et en partie parce qu'il faudra modifier profondément les instruments politiques pour parvenir à faire évoluer les comportements des employeurs et des travailleurs. Les gouvernements et les partenaires sociaux vont devoir coopérer à la réforme du cadre juridique et institutionnel pour encourager ces changements de comportement. L'accroissement du taux d'activité suppose également une intensification des efforts d'investissement dans les ressources humaines, et une reconnaissance plus grande encore de l'importance de la formation de la main-d'œuvre, comme le préconisent les lignes directrices pour l'emploi.

Les mesures politiques à mettre en place doivent s'appliquer à toutes les classes d'âge de la population active, notamment aussi parce que la composition des forces de travail va se modifier avec le vieillissement démographique. Cependant, l'impact des mesures sera différent selon les classes d'âge tout au long du cycle de vie. C'est pourquoi, le présent rapport aborde la question de la participation au marché du travail selon une approche basée sur le cycle de vie - tout en maintenant une distinction entre les hommes et les femmes - de manière à identifier les tendances sous-jacentes et donc élaborer des réponses politiques plus appropriées susceptibles d'influer sur ces tendances. Une attention particulière est également accordée aux personnes qui éprouvent des difficultés spécifiques sur le marché du travail.

2. TENDANCES ET DÉTERMINANTS DE LA PARTICIPATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE

Une analyse des tendances récentes et des déterminants de la participation de la main-d'œuvre est présentée en annexe¹. Les principales conclusions sont résumées ci-dessous.

2.1 Principales tendances de la participation de la main-d'œuvre

Les caractéristiques de la participation au marché du travail ont évolué considérablement au cours des trente dernières années. Depuis 1970, la participation des femmes entre 25 et 60 ans s'est fortement accrue, tandis que celle des hommes de tous âges a reculé. La participation au marché du travail s'est accrue depuis le milieu des années 80 où elle était légèrement inférieure à 66%, pour passer en 2000 à 69%, mais cette situation d'ensemble occulte des tendances très différentes selon l'âge et le sexe et des disparités entre États membres et régions.

Jeunes (15-24)

La participation des jeunes s'est intensifiée depuis le milieu des années 90, reflétant en cela non seulement le relèvement du climat conjoncturel mais aussi une évolution des comportements, avec un plus grand nombre de jeunes qui rejoignent les forces de travail sans nécessairement quitter l'enseignement. Un grand nombre de jeunes qui travaillent combinent actuellement une activité professionnelle à temps partiel et l'une ou l'autre forme d'éducation et de formation, mais nombreux sont ceux dont ce n'est toujours pas le cas (8% des jeunes de 15 à 19 ans et plus de 40% des jeunes de 20 à 24 ans sont seulement au chômage). La disparité entre les genres est relativement faible dans ces deux classes d'âge (5% et 10%).

¹ Basée essentiellement sur des données extraites de l'Enquête sur les forces de travail et du Panel communautaire des ménages.

Adultes (25-49)

C'est dans ce groupe d'âge que les caractéristiques de la participation ont le plus changé ces 30 dernières années, avec un léger recul de la participation des hommes et une hausse majeure de celle des femmes, qui passe de moins de 40 % à plus de 70 % pour l'ensemble de cette tranche d'âge. Des pointes de participation apparaissent dans cette classe d'âge ainsi que des divergences entre les hommes et les femmes et entre les travailleurs hautement qualifiés et les travailleurs peu qualifiés. Ces évolutions peuvent influencer les tendances ultérieures de la participation.

La participation des femmes s'est accrue d'une manière constante au cours des trente dernières années, de sorte que le modèle de participation des femmes est aujourd'hui similaire à celui des hommes. Toutefois, une forte disparité s'observe dès l'âge de 25 ans, même pour les femmes sans enfants. Les taux d'activité des femmes avec enfants varient en fonction de l'âge des enfants, avec un écart de 6 à 7 % dans toute l'Union européenne entre les taux d'activité des femmes sans enfant (72 %), avec des enfants d'âge scolaire (65 %) et avec des enfants d'âge préscolaire (59 %). Ces écarts se sont réduits légèrement au cours des années 1990. La situation des parents isolés constitue un cas à part; leurs taux d'activité sont en général plus élevés que ceux des autres femmes, sauf aux Pays-Bas et au Royaume-Uni. Dans ces deux pays, les structures d'accueil des enfants sont en-dessous de la moyenne de l'Union.

Les travailleurs hautement qualifiés participent nettement plus à des programmes de formation que les travailleurs peu qualifiés dont le taux de participation décroît plus rapidement. 68% des travailleurs hautement qualifiés travaillent dans des entreprises fournissant des formations, contre 34% seulement des travailleurs peu qualifiés; le taux de formation dont bénéficient les travailleurs hautement qualifiés est d'environ 40% contre 17% pour les travailleurs peu qualifiés.

"Seniors" (50-65)

Le taux d'emploi et de participation des travailleurs plus âgés a décliné d'une manière constante au cours des trente dernières années.

Le taux de participation des hommes, notamment des travailleurs manuels peu qualifiés, commence à décliner rapidement dès l'âge de 50 ans et non de 60 ans comme c'était le cas en 1970. Le taux de participation des femmes commence à décroître plus tôt, vers 45 ans, mais moins rapidement, et les taux d'activité des femmes de 50 à 60 ans sont encore plus élevés qu'en 1970. La régression du taux de participation est imputable en partie aux retraites anticipées involontaires associées à une restructuration économique et en partie à l'impact des régimes de préretraite.

La participation à la formation décroît considérablement pour les travailleurs de plus de 50 ans, et atteint de très faibles niveaux pour les travailleurs peu qualifiés. Si presque la moitié des travailleurs plus âgés travaillent bel et bien dans des entreprises fournissant des formations, moins de 15 % d'entre eux participent effectivement à des mesures de formation – qu'elles soient fournies par l'employeur ou privées; seuls 7 % des travailleurs plus âgés peu qualifiés reçoivent une formation contre plus d'un quart des travailleurs plus âgés hautement qualifiés.

Qualifications et participation

Plus le niveau de qualification est élevé, plus le taux d'activité est élevé à tous les âges. Ceci s'observe davantage chez les femmes que chez les hommes, bien que des femmes hautement qualifiées puissent être moins employées que les hommes, à qualifications égales. Les divergences entre États membres sont telles que les disparités entre les hommes et les femmes hautement qualifiés sont nettement moins prononcées dans les pays scandinaves et au Portugal que dans la plupart des États membres méridionaux.

Personnes éprouvant des difficultés spécifiques sur le marché du travail

Il est souvent constaté que certains facteurs socio-économiques sont associés à une participation considérablement restreinte sur le marché du travail.

La participation au marché du travail de travailleurs migrants non ressortissants de l'Union européenne varie considérablement entre les pays. Le taux d'activité global des ressortissants étrangers est d'environ 61% contre près de 72% pour les ressortissants de l'Union européenne. Les différences de participation sont les plus marquées en haut et en bas de l'échelle des professions/qualifications. Chez les ressortissants de l'Union européenne les taux d'activité sont beaucoup plus élevés pour les travailleurs non manuels hautement qualifiés, alors que chez les migrants, ils le sont pour les travailleurs manuels non qualifiés. Les personnes handicapées sont beaucoup plus susceptibles de ne pas trouver de travail que des personnes sans handicap en raison de leurs difficultés à accéder au marché du travail et à s'y maintenir. Les deux tiers des personnes porteuses d'un quelconque handicap sont inactives. Et même, 50% des personnes qui ne sont pas gênées dans leurs activités quotidiennes par leur handicap sont inactives.

Disparités régionales

Les taux régionaux d'activité et d'emploi sont positivement corrélés. Les régions connaissant une bonne conjoncture économique et enregistrant de bons résultats en matière d'emploi affichent également des taux d'activité supérieurs, en particulier chez les jeunes et les personnes âgées. Dans les régions où la situation est moins favorable, l'amélioration des performances dans le domaine de l'emploi et de la croissance économique vont dépendre dans une large mesure de leur capacité à exploiter au maximum leurs ressources potentielles de main-d'œuvre, à investir dans l'éducation et dans la formation de leurs forces de travail actuelles et de leur aptitude à attirer un nouveau capital humain.

2.2. Facteurs clés qui influencent la participation au marché du travail²

Il existe dans l'Union européenne un formidable potentiel de main-d'œuvre. Un sixième environ des 77 millions d'inactifs souhaiteraient travailler immédiatement. Par ailleurs, 56 % des hommes et 49 % des femmes qui n'ont actuellement pas de travail rémunéré souhaiteraient occuper un emploi dans les cinq années à venir, et un tiers seulement n'ont pas l'intention d'occuper un emploi dans le futur.

Les causes principales de l'inactivité sont: les responsabilités personnelles ou familiales (près de 20 % du total des inactifs), une maladie ou un handicap (9 %), le niveau d'éducation et de

² Analyse fondée sur les données extraites de l'Enquête sur les forces de travail et du Panel communautaire des ménages.

formation (27 %, près de 90 % dans la classe des 15-24 ans) et la retraite (16 %, environ 90 % dans la classe des 55-64 ans).

Les disparités à l'intérieur de ces causes d'inactivité sont très marquées selon les sexes. Les causes d'inactivité chez les hommes sont essentiellement l'éducation et la retraite, alors que près de la moitié des femmes inactives âgées de 25 à 54 ans le sont pour des raisons familiales et ménagères. La maladie et le handicap représentent la raison unique la plus importante pour les hommes âgés de 25 à 54 ans et la deuxième raison la plus importante pour les femmes de ce groupe. Quatre grands déterminants de la participation au marché du travail ont été identifiés. Bien que chacun de ces déterminants produise ses propres effets, il existe une forte interaction entre eux.

Disponibilité et attrait du travail

Deux forces conditionnent l'offre d'emplois. D'une part, la situation macro-économique globale influence la demande de main-d'œuvre dans l'économie à un moment donné. D'autre part, les tendances à la base de la structure de l'emploi et du fonctionnement du marché du travail, y compris les niveaux des rémunérations, déterminent l'ampleur des offres d'emploi des employeurs. En outre, des différences régionales peuvent s'observer en matière de demande de main-d'œuvre en fonction de la structure et de la concentration de l'activité dans les régions.

L'offre d'emplois adéquats est le principal facteur encourageant des personnes à accéder au marché du travail ou à y retourner. La demande de main-d'œuvre suscite l'offre qui favorise à son tour une plus forte demande. Par ailleurs, la perception d'une absence d'emplois disponibles peut dissuader les gens d'en chercher et les "décourager". L'importance de la réponse dépendra de la qualité de ces emplois en termes de rémunération et de productivité, de conditions de travail et de sécurité sur le lieu de travail, en particulier pour les travailleurs plus âgés, de temps de travail et de flexibilité, aptitude à concilier le travail et les charges familiales et la sécurité des relations contractuelles.

Le juste dosage des incitants financiers

La participation au marché du travail dépend de l'équilibre entre le revenu du travail et les options existantes, et de tous les coûts qui y sont associés. L'interaction des systèmes d'imposition et de prestation et des niveaux de rémunération détermine l'ampleur des pièges du chômage et de la pauvreté. L'effet réel sur l'offre de main-d'œuvre dépend de la réaction particulière des agents économiques à l'évolution des incitants. Un chômage élevé et d'autres prestations combinées à une longue durée et à une administration permissive des règles d'admissibilité peuvent saper les incitations à prendre un emploi et augmenter les risques de dépendance à long terme des prestations sociales. D'un autre côté, les régimes de sécurité sociale basés sur l'exercice d'un emploi, notamment l'assurance chômage, peuvent effectivement constituer un incitant à prendre un (ou à transformer un travail non déclaré en) emploi déclaré. De plus, l'assurance chômage, plus que tout autre système de prestations sociales, permet à ceux qui en bénéficient de garder davantage un lien avec le marché du travail, surtout si les conditions d'admissibilité à l'emploi sont appliquées rigoureusement et si la recherche d'un emploi est encouragée.

Certains groupes apparaissent plus sensibles que d'autres à l'évolution des systèmes d'imposition et d'allocations. À titre d'exemple, l'offre de main-d'œuvre masculine dans la classe d'âge des adultes ou chez ceux qui ont l'espoir d'obtenir des rémunérations supérieures dans le futur semble être moins sensible à l'évolution des incitants découlant des systèmes

d'imposition et d'allocation. Par contre, les couples dans lesquels un des époux ne travaille pas (généralement la femme) et les parents isolés s'avèrent en général les plus sensibles aux incitants, en termes de participation au marché du travail. La fiscalité peut dissuader les femmes de participer au marché du travail, en particulier lorsqu'elles assument en même temps des responsabilités familiales et compte tenu de la persistance des écarts de rémunération entre les sexes, car elle peut entraîner la perspective d'un revenu inférieur.

Éducation et formation

Les qualifications et les compétences sont deux éléments qui déterminent non seulement la mesure dans laquelle les personnes qui accèdent au marché du travail ou y retournent remplissent les conditions pour obtenir les emplois offerts ou créer leur propre activité, mais aussi plus fondamentalement, la mesure dans laquelle ceux qui occupent déjà un emploi peuvent le conserver dans un environnement technologique et économique en mutation et peuvent y mener une carrière.

Plus la main-d'œuvre est éduquée, plus les taux d'activité sont considérablement plus élevés à tous les âges. En 2000, les taux d'activité à l'échelle de l'Union européenne étaient de 87 % pour les personnes hautement qualifiées, contre 57 % pour les personnes peu qualifiées. Les différences sont plus grandes chez les femmes: les femmes peu qualifiées sont le seul groupe de la population dont plus de la moitié des membres sont inactifs.

La proportion de jeunes qui ont suivi un enseignement supérieur (c'est-à-dire qui sont hautement qualifiés) augmente au fil du temps. Le nombre de personnes considérées comme peu qualifiées (c'est-à-dire qui ont suivi un enseignement inférieur à l'enseignement secondaire supérieur) semble diminuer mais demeure substantiel.

Des enquêtes effectuées auprès d'employeurs sur l'évolution prévisible du niveau de qualification qui sera exigé de la main-d'œuvre indiquent clairement que l'emploi des travailleurs qualifiés va continuer à augmenter alors que celui des personnes non qualifiées va diminuer; l'accroissement de l'emploi continuera à être le plus fort dans le secteur des services et probablement dans les secteurs à haute intensité cognitive nécessitant un éventail de qualifications telles que celles relatives aux TIC, à la communication, etc.

Un environnement favorable

Pour de nombreuses personnes, la décision de participer au marché du travail ne dépend pas des facteurs décrits ci-dessus, qui déterminent avant tout l'attrait du travail, mais de critères comme l'existence de structures de garde d'enfants et l'accessibilité à ces structures, l'existence de services de transport et de conseil ou d'aspects liés à l'environnement culturel.

L'existence de structures d'accueil et de transports publics adéquats détermine aussi la mesure dans laquelle quiconque a besoin d'améliorer sa position sur le marché du travail peut accéder aux bibliothèques et aux structures d'éducation des adultes. Celles-ci relèvent souvent des pouvoirs publics et se prêteraient donc à des mesures politiques. Cependant, peu d'États membres ont pris des mesures dans ces domaines.

Services publics de l'emploi

Les activités des services publics de l'emploi jouent un rôle majeur: la fourniture d'informations sur les emplois disponibles, le rapprochement de l'offre et de la demande et l'aide à la mobilité peuvent favoriser grandement l'activité du marché du travail.

Structures d'accueil pour enfants et personnes âgées

Pour de nombreuses femmes surtout, le fait de s'occuper de personnes à charge – enfants ou parents – est un obstacle majeur au travail s'il n'existe pas de solution alternative. Les initiatives assez diverses prises par les États membres consistent généralement en mesures isolées qui, couplées à un accès limité, n'ont pas encore produit des résultats visibles en matière de participation des femmes, et soulignent la nécessité d'investir davantage dans les structures d'accueil pour enfants.

En réalité, les services de soutien ont un double effet sur la participation. Non seulement ils facilitent l'accès au marché du travail pour les utilisateurs de ces services, mais ils fournissent eux-mêmes un nombre important d'emplois. C'est ainsi que plus de deux millions d'emplois net ont été créés dans les secteurs des soins de santé et des services sociaux depuis 1995.

Aide à la mobilité

L'entrée ou le retour sur le marché du travail sont souvent empêchés par la simple incapacité à accéder à un marché du travail local. Les systèmes de transport dans les zones rurales ne sont pas toujours adaptés aux horaires de travail, et il n'y a parfois pas de solution alternative. La localisation des emplois, avec un accès facile à des transports abordables, ou le développement d'activités commerciales, et notamment du télétravail, peuvent jouer un rôle important dans l'augmentation de la participation au marché du travail.

3. CONSIDÉRATIONS POLITIQUES

La réalisation des objectifs de Lisbonne et de Stockholm en matière d'emploi exige de la part de tous les États membres des efforts déterminés, bien que d'ampleur différente mais sans doute à des niveaux différents. L'analyse ci-dessus a mis en évidence les enjeux essentiels et les principaux facteurs qui conditionnent la participation au marché du travail. Les politiques à adopter doivent être dosées de manière à refléter l'interdépendance de ces facteurs d'une manière exhaustive et équilibrée.

Les avancées obtenues dans le cadre de la stratégie de Luxembourg et de Lisbonne fournissent aux États membres la base pour poursuivre la mise en œuvre de politiques qui encouragent la participation et améliorent la capacité d'insertion professionnelle de la main-d'œuvre. Grâce à une approche préventive, cette stratégie favorise la capacité d'insertion professionnelle et l'intégration effective sur le marché du travail. D'autre part, la stratégie crée les conditions d'une adaptation aux changements structurels en définissant un équilibre approprié entre la sécurité et la flexibilité sur le marché du travail.

Il convient d'utiliser les ralentissements conjoncturels pour préparer la main-d'œuvre à la prochaine reprise. Il faut éviter toute initiative provoquant un découragement de l'activité, notamment le recours à des programmes de retraite anticipée; ces mesures, destinées à résoudre des problèmes de court terme résultant d'une inadéquation de la demande globale, sont difficilement réversibles lorsque les conditions conjoncturelles s'améliorent.

L'objectif global doit être:

- de s'assurer que les générations présentes et futures pourront rester plus longtemps en activité lorsqu'elles vieilliront,

- d'attirer durablement sur le marché du travail une partie substantielle de la population actuellement inactive, mais capable de travailler, notamment les femmes, et
- de maintenir la participation des travailleurs "seniors" d'aujourd'hui, ceux de plus de 50 ans étant fortement susceptibles d'entrer en préretraite.

Les lignes directrices pour l'emploi et les grandes orientations de politique économique contiennent plusieurs dispositions qui visent directement cet objectif, qu'il s'agisse par exemple de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, des politiques actives, des systèmes d'imposition et de prestations, du vieillissement actif, de la qualité du travail ou de l'égalité des chances. Cependant, comme le reconnaît le rapport conjoint sur l'emploi de 2001, la plupart des États membres suivent à ce sujet une démarche fragmentaire et n'ont pas de stratégie globale pour relever le défi de la participation croissante au marché du travail. De plus, très peu d'États membres se sont fixé des objectifs pour réaliser les objectifs d'emploi communautaires de Lisbonne et de Stockholm, qui sont étroitement liés à la participation.

La Commission et le Conseil invitent donc chaque États membre, en fonction de sa propre situation, à définir des objectifs d'emploi nationaux qui traduisent les objectifs fixés à Lisbonne en engagements concrets, de même que la stratégie appropriée pour accroître le taux de participation au marché du travail et réaliser ainsi ces objectifs, conformément aux principes énoncés au point 3.1 ci-dessous.

Dans une telle approche, la priorité devrait être accordée sans délai à quelques initiatives-clés décrites au point 3.2 ci-dessous.

3.1 Accroître le taux de participation par une approche globale

Il appartient aux États membres, en fonction de leurs situations propres, d'arrêter les mesures les plus appropriées pour accroître le taux d'activité. Mais il est essentiel que ces mesures s'intègrent dans une approche exhaustive, dynamique et équilibrée tenant compte de tous les principaux facteurs identifiés ci-dessus. Cette approche devrait envisager une participation tout au long du cycle de vie. Elle s'articulerait autour de quatre objectifs: plus d'emplois de meilleure qualité; rendre le travail payant; des compétences professionnelles plus élevées et adaptables; faire du travail une véritable option. Enfin, sa mise en œuvre s'effectuerait à travers des partenariats.

Une approche dynamique fondée sur le cycle de vie

Une stratégie globale doit avoir pour objectif de maximiser la capacité de participation de chaque individu tout au long de son cycle de vie. La prévention est le maître mot d'une intégration réussie et d'un maintien des travailleurs sur le marché du travail. Le but est de garantir l'interaction positive de politiques économiques, sociales et de l'emploi afin de promouvoir une vie active de longue durée dans laquelle toutes les ressources humaines disponibles dans la société sont pleinement utilisées.

Le niveau d'instruction de base joue donc un rôle fondamental à long terme dans la participation. Plus la main-d'œuvre est éduquée, plus les taux d'activité sont élevés à tous les âges.

La prévention de l'érosion des qualifications tout au long de la vie professionnelle des adultes accroîtra les chances des travailleurs de rester plus longtemps actifs. Les taux d'emploi et d'activité élevés dans le groupe adulte devraient se traduire par des taux d'emploi nettement

plus élevés pour les travailleurs plus âgés une dizaine d'années plus tard, si une approche dynamique était appliquée pour retenir plus longtemps ces travailleurs sur le marché du travail en leur offrant de meilleures conditions de travail et un travail plus valorisant.

D'autre part, en prenant les mesures d'encouragement adéquates et en offrant des services appropriés à des périodes décisives de la vie, par exemple des structures d'accueil et de garde d'enfants pour les parents et plus de facilités de conciliation entre la vie professionnelle et la vie familiale, il sera possible d'éviter les départs prématurés du marché du travail.

Dans le cadre de cette approche dynamique, une diminution de la participation à certains moments de la vie - des jeunes entreprenant des études, des adultes choisissant de travailler à temps réduit - devrait être compensée par l'avantage d'une participation accrue sur la durée de la vie. Autrement dit, même s'il est nécessaire d'attirer des jeunes, hommes et femmes, sur le marché du travail, les politiques devraient encourager les jeunes à suivre un enseignement et une formation, en particulier ceux qui abandonnent la scolarité obligatoire et qui risquent de devenir chômeurs ou inactifs.

Plus d'emplois de meilleure qualité

L'existence d'une demande de main-d'œuvre influe directement sur la décision de participer au marché du travail. Cette demande est fonction à la fois de la situation macro-économique générale et du fonctionnement du marché du travail ainsi que de la promotion d'un environnement favorable à la création d'entreprises et d'emplois non salariés. La qualité des emplois offerts influera sur l'accès au marché du travail, mais plus particulièrement sur la décision de garder un emploi et de rester sur le marché du travail.

L'attrait général d'un emploi relève d'un certain nombre d'aspects: rémunération et conditions de travail satisfaisantes; santé et sécurité au travail: (les autorités et les employeurs doivent évaluer et contrôler les facteurs de risque en relation avec une main-d'œuvre vieillissante); équilibre entre la souplesse et la sécurité des relations de travail (un taux élevé de travail volontaire à temps partiel s'accompagne d'un taux de participation plus élevé des femmes et des travailleurs âgés; inversement, le travail involontaire à temps partiel et les contrats à durée déterminée s'accompagnent de taux plus élevés de transition soit vers le chômage (15%), soit vers l'inactivité (10%); améliorations de la productivité; flexibilité de l'organisation du travail et des horaires de travail, ce qui améliore l'accès et le choix, en particulier des femmes et des travailleurs âgés.

Il est essentiel d'apporter sur le lieu de travail les adaptations qui conviennent pour permettre aux travailleurs handicapés d'accéder au marché du travail et d'y rester.

Les politiques relatives au marché du travail devraient être conçues de manière non seulement à assurer la stabilité d'emplois décents et de qualité, mais aussi à aider les personnes handicapées bloquées dans des emplois peu qualifiants à accéder à de meilleurs emplois. Il faudrait commencer par éviter d'appliquer des restrictions à l'accès au marché du travail.

Rendre le travail payant

Le choix de participer ou non au marché du travail dépend des conditions financières individuelles et des alternatives existantes. Le revenu du travail est comparé à d'autres sources de revenu et aux coûts associés éventuels. L'impact différent des systèmes d'imposition et d'allocation et de formation des revenus sur les hommes et les femmes devrait être revu à la lumière de leur incidence sur la décision de prendre un emploi, en particulier dans les familles

où les prestations sociales sont basées sur les ressources. L'attention devrait être focalisée sur la prolongation de l'activité des travailleurs âgés, sur la participation des femmes et sur le risque pour les chômeurs d'être découragés et de quitter le marché du travail.

Rendre le travail payant requiert un examen de l'interaction entre les niveaux salariaux, en particulier au niveau le plus bas de l'échelle des salaires, et les mesures d'incitation et de dissuasion incorporées dans le système d'imposition et d'allocation. La relation entre les salaires minima, les prestations sociales et l'imposition du travail conditionnent la décision de nombreux travailleurs peu qualifiés de participer au marché du travail. Cette situation est encore aggravée par la présence de disparités de rémunération entre les hommes et les femmes.

Une approche des systèmes d'imposition et d'allocation plus favorable à l'emploi (taxes, chômage, handicap, allocations et pensions) devrait veiller à ce que les réformes n'affaiblissent pas la position de ceux qui se trouvent précisément dans les tranches de rémunération les plus basses ou qui sont menacés par les pièges de la pauvreté. Des systèmes de prestations sociales combinés à la recherche d'emploi contribuent d'une manière importante à la sécurité du revenu et à l'attrait du travail, mais il est aussi essentiel de passer de politiques du marché du travail passives à des politiques actives ciblées pour améliorer les possibilités des chômeurs et des inactifs.

Afin d'assurer la cohérence avec des systèmes publics de financement des pensions à la fois justes et viables à long terme, il est important, d'éliminer les contradictions entre des politiques publiques d'imposition et d'allocation visant à encourager les personnes âgées à rester au travail et des politiques d'entreprise cherchant à encourager ces mêmes personnes à partir prématurément.

Compétences professionnelles plus élevées et adaptables

Il est essentiel d'assurer une bonne corrélation entre les emplois disponibles et les qualifications et compétences de la population si l'on veut accroître au maximum le taux d'activité à tous les âges de la vie professionnelle.

Pour maintenir plus longtemps en activité les travailleurs âgés, il faut continuer à actualiser les qualifications au cours de la vie professionnelle pour s'adapter aux nouveaux besoins du marché du travail. Une attention accrue doit également être accordée à l'accès à la formation de personnes qui sont davantage menacées d'être exclues prématurément du marché du travail, comme les travailleurs peu qualifiés et les femmes. Les pouvoirs publics et les entreprises doivent investir davantage dans la formation de ces catégories de travailleurs.

L'accès à des formations utiles des chômeurs et des inactifs (par exemple, les femmes susceptibles de retourner sur le marché du travail) devrait être développé au travers d'une accélération des politiques actives du marché de l'emploi axées sur les besoins des individus et des employeurs.

Faire du travail une véritable option

La disponibilité et l'attrait des emplois peuvent ne pas être des facteurs suffisants pour faire du travail une véritable option pour tous. Plusieurs autres conditions importantes doivent être remplies afin de créer un environnement propice pour chacun.

Cela inclut l'existence de services de l'emploi modernes et efficaces et un renforcement de leur rôle dans l'information sur les emplois vacants et dans la compensation entre offre et

demande, au bénéfice des inactifs et des chômeurs, une adaptation des méthodes et des procédures aux besoins et situations des femmes, des personnes âgées et des personnes défavorisées. Une grande attention devrait être accordée à la satisfaction des besoins des personnes handicapées et des travailleurs migrants qui éprouvent des difficultés particulières à chercher un emploi et à accéder au marché du travail.

Les parents qui travaillent et, notamment les parents isolés, sont confrontés à la difficulté de trouver des structures d'accueil des enfants qui soient de qualité, sûres et abordables. De même il est nécessaire de prévoir des services d'accueil et de garde pour d'autres personnes dépendantes.

Les transports en direction et en provenance du travail constituent un problème majeur qui empêche beaucoup de travailleurs d'accepter une offre d'emploi. La mise en place de structures appropriées et abordables de transport pour les catégories de personnes à faibles revenus et défavorisées produirait également un impact positif sur le taux d'activité.

Une approche en partenariat

Les pouvoirs publics ont une responsabilité essentielle dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une approche exhaustive visant à accroître le taux d'activité. Toutefois, elles ne peuvent y parvenir sans l'aide d'un large éventail de partenaires.

L'engagement actif des partenaires sociaux est une condition fondamentale du succès de l'approche politique globale suggérée. Il leur appartient - dans le plein respect de leur autonomie - de négocier des conditions de travail appropriées au contexte spécifique de manière à maintenir les travailleurs âgés au travail dans l'intérêt des salariés et des employeurs, ainsi que de l'économie et de la société dans son ensemble.

Les employeurs, respectant leur responsabilité sociale d'entreprise, sont appelés à contribuer d'une manière importante au développement d'initiatives en relation avec des objectifs comme l'environnement et la qualité du travail, notamment en créant des conditions qui permettent aux travailleurs plus âgés de rester plus longtemps au travail.

Compte tenu des différents contextes institutionnels, les autorités régionales et locales devraient également partager la responsabilité de la cohérence entre les politiques régionales et nationales.

Les dispensateurs d'éducation et de formation doivent répondre aux exigences de formation des entreprises en élaborant des programmes de formation professionnelle personnalisés pour tous les travailleurs (hommes, femmes, travailleurs âgés, peu qualifiés, travailleurs migrants, handicapés). Ils doivent étendre leur collaboration avec les partenaires sociaux et les pouvoirs publics au niveau national, régional ou local pour encourager la formation des chômeurs et des inactifs.

3.2 Action prioritaire

Dans le cadre de l'approche globale décrite ci-dessus, la priorité devrait être accordée aux initiatives suivantes, lesquelles répondent à de graves lacunes constatées dans de nombreux États membres.

a) *Une initiative conjointe gouvernement/partenaires sociaux pour maintenir plus longtemps les travailleurs en activité*

Cette initiative se concentrerait en particulier sur:

- l'accès à la formation en entreprise. Les employeurs devraient assumer une plus grande responsabilité et augmenter les investissements en capital humain. Un soutien particulier à la formation et au développement de carrière pour les travailleurs peu rémunérés/peu qualifiés devrait être envisagée. Un investissement de cette nature préparerait à d'éventuelles restructurations économiques et renforcerait la capacité d'adaptation des travailleurs. Créer des incitations financières en faveur d'un départ plus tardif à la retraite peut s'avérer contre-productif si les personnes "seniors" n'actualisent pas leurs qualifications et ne s'adaptent pas aux mutations de l'environnement commercial et professionnel.
- les moyens d'améliorer la qualité des conditions de travail et de l'organisation du travail dans le but, notamment, d'encourager les femmes et les travailleurs expérimentés à rester plus longtemps au travail et de répondre aux besoins des travailleurs handicapés.
- l'abandon de la conception selon laquelle la retraite anticipée est une solution acceptable en cas de réduction des activités et de la restructuration.

Il doit être entendu que de tels efforts à déployer sont d'un intérêt plus large et profitent à la société dans son ensemble, et peuvent donc nécessiter une réorientation des fonds publics en faveur de ce domaine.

b) *Une révision ciblée des systèmes d'imposition et d'allocation*

Il est urgent et prioritaire pour de nombreux États membres d'entreprendre une vaste réforme de l'impact incitatif global des systèmes d'imposition et d'allocation. Ces réformes, et le renforcement des systèmes de contrôle et la révision des règles d'admissibilité, devraient viser à multiplier les encouragements au travail. L'accent devrait être mis sur:

- l'examen, en vue de leur suppression, des mesures incitatives à la préretraite en faveur des individus et des entreprises, qui cherchent ainsi à résoudre les problèmes de réduction d'activités et de grandes restructurations. Promouvoir la transition partielle et progressive vers la retraite et récompenser les travailleurs qui restent au travail après avoir atteint l'âge légal de la retraite, et améliorer en priorité l'organisation du travail.
- l'analyse des conséquences des différentes mesures politiques existantes affectant la participation (systèmes d'encouragement, sanctions pour l'acceptation d'un autre emploi après la retraite); réfléchir à des réformes des prestations basées sur les ressources (sans compromettre les objectifs de politique sociale ou les mesures d'incitation à l'éducation et à la formation) de sorte que chaque membre du ménage soit incité à travailler.

c) *Une approche déterminée pour s'attaquer aux disparités de rémunération et d'accès au marché entre les sexes*

Une initiative forte est nécessaire pour réduire les disparités entre hommes et femmes à la fois dans les secteurs publics et privés. Cette initiative comporterait:

- Une évaluation globale des raisons - y compris les différences de productivité - de l'existence de disparités plus ou moins importantes dans les rémunérations entre hommes et femmes dans chaque État membre.
- Un examen des obstacles auxquels les hommes et les femmes se heurtent dans leur choix sur le marché du travail, notamment au regard des systèmes d'éducation, des pratiques de recrutement des employeurs et des cultures d'entreprise et du travail existantes.
- Une révision de la classification des emplois et des processus de formation des salaires afin d'éliminer les disparités entre les sexes et d'éviter toute sous-évaluation du travail dans des secteurs et des emplois dominés par la présence de femmes, une amélioration des systèmes statistiques et de suivi, une sensibilisation et une transparence accrues en matière d'écarts de rémunération.

d) *Promouvoir la participation des personnes assumant des responsabilités familiales*

Les charges familiales représentent un obstacle majeur à la participation au marché du travail, en particulier pour de nombreuses femmes. Des efforts devraient être consentis essentiellement pour:

- développer des services de garde d'enfants de manière à faciliter une meilleure intégration des parents, en particulier les femmes, sur le marché du travail; il est important d'assurer non seulement la disponibilité de ces services mais aussi de veiller à ce qu'ils soient d'un coût abordable et répondent à des normes de qualité élevées; et
- renforcer l'efficacité des structures de soins de santé et d'accueil des personnes âgées et améliorer l'insertion de ces structures dans la politique sociale en général. Les réformes doivent avoir visé une meilleure adaptation des systèmes d'accueil et de garde aux besoins d'une population vieillissante.

e) *Renforcer les efforts destinés à réduire les taux d'abandon scolaire*

Les lignes directrices pour l'emploi invitent les États membres à prendre des mesures destinées à réduire de moitié d'ici à l'an 2010 le nombre d'élèves quittant prématurément l'école. Priorité devrait être donnée aux mesures suivantes:

- élaboration de mesures efficaces, dans le domaine de la politique d'insertion sociale, pour aider les élèves qui quittent prématurément l'école à réintégrer une structure de formation et d'éducation formelle et/ou non formelle. Ces mesures devraient répondre aux besoins spécifiques des jeunes handicapés et des jeunes ayant des difficultés d'apprentissage. Des programmes de formation seraient développés en partenariat afin de rapprocher l'école du monde du travail;
- améliorer l'accès à la formation et promouvoir les infrastructures de formation pour répondre aux besoins spécifiques et aux situations particulières de cette catégorie d'apprenants, en partenariat avec divers acteurs du secteur public;
- élaborer des programmes spéciaux de formation adaptés aux besoins et situations des jeunes migrants éprouvant des difficultés particulières à s'intégrer dans les systèmes éducatifs et à accéder et s'adapter au marché du travail.

3.3 Mise en œuvre

Le défi de l'accroissement du taux d'activité peut être abordé avec plus de détermination en s'appuyant sur l'application efficace des réformes du marché du travail dans le cadre des lignes directrices pour l'emploi et des grandes orientations de politique économique. Les lignes directrices pour l'emploi, en particulier avec leur accent renforcé sur les taux d'emploi, la qualité des emplois et l'apprentissage tout au long de la vie, fournissent le cadre d'une approche globale stimulant la participation au marché du travail d'hommes et de femmes de tous âges. En mettant l'accent sur la croissance et une politique macro-économique soucieuse de stabilité, ainsi que sur des réformes structurelles, les grandes orientations de politique économique renforcent le cadre politique. L'objectif d'augmenter le taux d'activité restera une priorité des futures lignes directrices.

Les mesures visant à accroître le taux d'activité et à prolonger la vie active devraient tenir compte de la relation existant avec les pensions et les soins de santé, en intégrant leurs objectifs sociaux et la viabilité financière de leurs régimes.

Eu égard aux priorités politiques, les partenaires sociaux sont appelés à jouer un rôle important dans l'apport d'une solution à l'enjeu du vieillissement de la population, une question prioritaire dans le dialogue social.

L'action des gouvernements et des partenaires sociaux ne pourra aboutir que si elle s'accompagne de changements fondamentaux dans les attitudes des entreprises et des systèmes éducatifs au regard des disparités entre les genres, des travailleurs âgés, ainsi que de tout autre groupe défavorisé, sans oublier les travailleurs migrants et les handicapés. Ce changement dans les attitudes exige une vaste mobilisation de la société sous l'impulsion du niveau politique le plus élevé, à l'exemple du Conseil européen de Lisbonne et de Stockholm.

Annexe

Analyse des tendances et des déterminants de la participation de la main-d'œuvre

Les facteurs qui favorisent ou découragent la participation ne sont pas nécessairement les mêmes que ceux qui font que l'on accepte ou non un certain emploi, ou que l'on choisit de travailler ou d'être au chômage. La décision de participer au marché du travail implique un choix plus fondamental à savoir de faire partie ou non du monde du travail, et il s'agit de deux décisions bien différentes. En outre, le choix de la participation revêt une double dimension, accéder au marché du travail et y rester. Les facteurs qui encouragent à entrer dans le marché du travail ne sont pas nécessairement les mêmes que ceux qui incitent à y rester. Les premiers s'appliquent principalement aux jeunes et aux femmes qui retournent sur le marché du travail, tandis que les seconds s'appliquent principalement aux travailleurs plus âgés (hommes et femmes). L'évolution démographique tend à reconnaître à ces seconds facteurs davantage d'importance dans la promotion de la participation globale.

Tendances de la participation de la main-d'œuvre

L'analyse se fonde sur la notion de population en âge de travailler, soit l'ensemble de la population âgée de 15 à 64 ans. La proportion de la population en âge de travailler qui, soit occupe un emploi, soit est au chômage et recherche un emploi constitue ce que l'OIT définit comme étant la population active. Le taux d'activité, ou taux de participation, est la proportion de la population active dans un groupe d'âge ou de sexe par rapport à la population en âge de travailler du même âge et du même sexe.

Les caractéristiques de la participation de la main-d'œuvre ont évolué considérablement au cours des 30 dernières années (graphique 1). Depuis 1970, la participation des femmes entre 25 et 60 ans s'est fortement accrue, tandis que celle des hommes a reculé à tous les âges, et plus particulièrement aux deux extrémités de l'échelle de répartition des classes d'âge.

Participation au marché du travail tout au long de la vie

Jeunes (15-24)

L'âge et le moment auxquels les jeunes accèdent au marché du travail dépendent d'abord du niveau final d'éducation à plein temps qu'ils atteignent. Ce passage au monde du travail peut aussi s'effectuer au début au travers de divers types d'emploi, de telle sorte que la transition entre l'enseignement et la vie active s'opère davantage sous la forme d'un processus continu que d'un changement brusque. À ce stade du cycle de vie, il y a peu ou pas de disparités dans les taux de participation des femmes et des hommes, car les choix qui influencent la participation des femmes au marché du travail n'entrent pas encore en ligne de compte.

Le début des années 1990 a vu une chute considérable de la participation des jeunes, largement compensée par une augmentation de la participation à l'éducation et à la formation. La fin des années 1990 a vu une certaine reprise de la participation des jeunes. Cette reprise semble s'être produite pour chacun des différents groupes d'âge dans la tranche des 15-24 ans au cours de la période 1995-2000, surtout pour les hommes plus jeunes. En outre, elle semble se traduire par une combinaison de travail

à temps partiel et d'un certain type de formation. En 1995, quelque 48 % des jeunes travailleurs expliquaient que ce qui les motivait à occuper un emploi à temps partiel était essentiellement le désir de suivre un enseignement scolaire ou une formation. Selon les données disponibles pour 2000, cette proportion a connu un accroissement de plus de 13 % et s'élève maintenant à quelque 61 % dans l'ensemble de l'Union européenne.

Au sein du groupe des 15-19 ans, la participation est considérablement plus faible qu'elle ne l'était en 1970, et presque tous les inactifs suivent l'une ou l'autre forme d'enseignement ou de formation. En outre, deux tiers des 24 % qui ont un emploi suivent également une forme d'enseignement ou de formation. Dans la classe d'âge des 20-24 ans, la proportion de la population inactive tombe à 34 % (presque identique à 1970), mais un peu moins de 80 % des jeunes de cette tranche suivent encore un enseignement ou une formation, à l'instar d'un quart de ceux qui ont un emploi.

Bon nombre de jeunes quittent encore le système éducatif sans avoir achevé le cycle de l'enseignement secondaire supérieur - qui est généralement considéré comme le niveau minimum nécessaire pour pouvoir s'adapter au marché du travail au cours de la vie. En dépit de quelques améliorations au cours des dernières années, près de 25 % des personnes de la classe d'âge des 25-29 ans n'ont pas terminé l'enseignement secondaire supérieur et 18 % des 18-24 ans ont quitté le système éducatif.

Adultes (25-49)

C'est dans ces groupes d'âge que les caractéristiques de la participation ont le plus changé ces 30 dernières années. En 1970, la participation globale était la plus forte avant l'âge de 25 ans, avec plus de 68 %; en 2000, les plus hauts taux de participation ont été observés dans le groupe d'âge des 25-49 ans, avec plus de 80 %. Cependant, au-delà de ces tendances générales, on a assisté à un léger recul de la participation des hommes et à une hausse majeure de celle des femmes, qui passe de moins de 40 % à plus de 70 % pour l'ensemble de ces groupes d'âge.

La participation des hommes au marché du travail atteint son maximum dans ces groupes d'âge, particulièrement après l'âge de 30 ans, et demeure généralement élevée jusqu'à la fin de cette tranche. Cette tendance n'a pour ainsi dire pas changé depuis 1995 (graphique 2). La participation des femmes a augmenté dans toutes les classes d'âge depuis 1995.

Il existe encore un écart considérable entre les taux d'activité des hommes et ceux des femmes quel que soit leur âge, même pour celles qui n'ont pas d'enfant (tableau 1 et graphique 3). Les taux d'activité des femmes varient également en fonction de l'âge des enfants (graphique 4). Dans les pays essentiellement méridionaux, les taux d'activité des femmes sont globalement faibles et ne varient que peu en fonction de l'âge des enfants. En Allemagne et au Royaume-Uni, il existe un écart de près de 20 % entre les taux d'activité des femmes ayant des enfants d'âge préscolaire et ceux des femmes ayant des enfants en âge scolaire. En France, par contre, si les taux d'activité sont globalement analogues à ceux que connaissent l'Allemagne et le Royaume-Uni, on assiste à un déclin de l'activité des femmes ayant des enfants d'âge préscolaire, mais il n'y a presque pas de différence en ce qui concerne le taux d'activité des femmes sans enfant et celui des femmes ayant des enfants en âge scolaire. Ces différences soulignent l'importance de la disponibilité de structures d'accueil, des

enfants notamment, pour augmenter les taux de participation des personnes ayant des responsabilités familiales - essentiellement des femmes à l'heure actuelle. Cela donne à penser que les services fournis aux enfants d'âge préscolaire influent sur les taux d'activité.

Seniors

Aujourd'hui, la participation globale décroît bien plus rapidement qu'en 1970, époque à laquelle on n'observait un fort recul que pour la classe d'âge des plus de 60 ans. La participation tant des hommes que des femmes chute fortement dans cette classe d'âge, bien que les taux d'activité des femmes entre 50 et 60 ans soient toujours plus élevés qu'en 1970, et qu'ils ne soient que légèrement inférieurs pour les plus de 60 ans. Les taux d'activité des hommes âgés de 55 ans et plus sont considérablement plus faibles qu'ils ne l'étaient en 1970.

Les taux de participation des hommes commencent à baisser, souvent assez vite, à partir de l'âge de 50 ans; cela est dû en grande partie conjointement aux licenciements forcés liés aux pertes d'emploi dans l'industrie manufacturière, plus particulièrement en périodes de fortes pertes d'emploi, et à la difficulté, surtout pour les hommes peu qualifiés, de retrouver un emploi, même en cas de reprise conjoncturelle.

La participation des femmes diminue à partir de l'âge de 45 ans à peu près, mais généralement plus lentement que celle des hommes, jusqu'à l'âge de la retraite. Chez les hommes, cette diminution est plus sensible et plus précoce tant pour ceux qui sont peu qualifiés que pour ceux qui le sont moyennement, dès avant l'âge de 50 ans et jusqu'à 60 ans. Chez les femmes peu qualifiées, la baisse est observée déjà à partir de 45 ans mais, à partir de 50 ans, elle est beaucoup plus marquée pour les femmes hautement ou moyennement qualifiées (graphiques 7 et 8).

Facteurs entravant l'intégration dans le marché du travail

Certains facteurs socio-économiques sont souvent associés à une participation nettement plus faible au marché du travail.

Immigration

La participation des travailleurs migrants varie largement en fonction du pays et du niveau de qualifications. Le taux d'activité global des ressortissants étrangers est de quelque 61 % contre quelque 72 % pour les ressortissants de l'Union européenne (graphique 9). Les différences de participation sont les plus marquées en haut et en bas de l'échelle des professions/qualifications. Les taux d'activité sont beaucoup plus élevés chez les ressortissants de l'Union européenne pour les travailleurs non manuels hautement qualifiés, et dans une moindre mesure pour les travailleurs non manuels moyennement qualifiés, alors que l'inverse est vrai pour les travailleurs manuels non qualifiés (graphique 10).

C'est aussi ce que reflète la distribution sectorielle de l'emploi chez les ressortissants étrangers (graphique 11). Le taux d'activité de ces derniers est plus élevé que celui des ressortissants nationaux dans 5 secteurs, dont 3 de manière considérable: les hôtels et restaurants, les ménages privés ainsi que la construction, l'immobilier et la location.

Handicaps

De nombreux indices montrent que les personnes handicapées ont plus de difficultés à accéder au marché du travail, et à y rester. Ces personnes risquent bien plus que les personnes valides d'être inactives. Plus de la moitié de celles dont l'état de santé est satisfaisant sont inactives tandis que plus des trois quarts de celles dont l'état de santé est mauvais ou très mauvais sont inactives.

- Presque deux tiers de toutes les personnes déclarant avoir des problèmes chroniques liés à leur santé physique ou mentale, une maladie ou un handicap sont inactives (un quart des Européens déclarent avoir de tels problèmes).
- Si plus de 80 % des personnes gravement entravées dans leur quotidien, et presque deux tiers des personnes qui le sont dans une certaine mesure, sont inactives, quelque 50 % de celles qui ne le sont pas sont aussi inactives.

Déséquilibres régionaux

Eu égard à l'étroite corrélation qu'elles entretiennent entre elles, les régions à taux d'emploi élevés présentent également des taux d'activité plus élevés, surtout chez les jeunes et chez les personnes plus âgées.

Dans les régions souffrant d'un retard, l'amélioration des performances en matière d'emploi dépendra largement de la capacité à maximiser les ressources de main-d'œuvre potentielles et aussi à attirer un nouveau capital humain. Dans les régions où la croissance de l'emploi est faible, la population en âge de travailler s'est réduite de quelque 0,2 % par an sur la période 1996-2000, tandis que les régions où la croissance de l'emploi est forte ont connu un taux d'accroissement annuel de la population de 0,5 %. Ces variations se reflètent également dans une augmentation des qualifications moyennes plus rapide dans les régions où les taux de croissance de l'emploi et de la population ont été comparativement plus élevés. En 2000, plus de la moitié de la population en âge de travailler dans les régions où le taux d'emploi est faible est peu qualifiée, contre moins d'un quart dans les régions où il est élevé.

Facteurs clés influençant la participation au marché du travail

L'analyse précédente a montré que l'Union européenne possède une offre de main-d'œuvre potentielle considérable. Une proportion de 31,1 % de la population en âge de travailler n'est pas active (c'est-à-dire 77 millions de personnes, 50 millions de femmes et 27 millions d'hommes). Même si l'on exclut le groupe d'âge des 15-19 ans, dont beaucoup suivent un enseignement ou une formation, ce nombre est de 53 millions (tableau 2 et graphique 12).

En réalité, bon nombre de ces personnes voudraient travailler. À en croire l'Enquête sur les forces de travail, quelque 14 % des personnes actuellement inactives voudraient travailler immédiatement. Si l'on prend une perspective à moyen terme, ce pourcentage monte considérablement. Au moins la moitié des hommes (56 %) et des femmes (49 %) qui n'ont actuellement pas de travail rémunéré souhaitent ou ont l'intention d'occuper un emploi dans les cinq années à venir, alors qu'un cinquième

d'entre eux sont indécis et que moins d'un tiers n'ont pas l'intention d'occuper un emploi dans le futur.³

Le principal facteur déterminant de la participation au marché du travail est la disponibilité d'emplois acceptables et appropriés. Plus le type et la nature des emplois offerts correspondront aux caractéristiques et aux souhaits des travailleurs potentiels, plus leur réponse sera positive. Mais ce qui importe avant tout à cet égard, c'est que le secteur et la profession correspondent aux qualifications du travailleur potentiel. Ensuite, la décision individuelle d'accéder au marché du travail ou de rester inactif dépendra fortement des avantages financiers que procurera l'une ou l'autre option. Enfin, toute une série d'autres considérations, essentiellement liées aux entraves existantes, peuvent dissuader quelqu'un de participer au marché du travail.

Tous ces facteurs sont interdépendants et constituent dans la pratique un ensemble de facteurs complexe.

Disponibilité et attrait du travail

Les personnes assumant des responsabilités familiales peuvent abandonner la recherche d'un emploi rémunéré et se concentrer sur le travail domestique, réduisant ainsi souvent les possibilités d'une carrière professionnelle ou carrément d'un retour sur le marché du travail. Les seniors qui ont perdu leur emploi peuvent éprouver des difficultés à trouver un nouvel emploi, même dans des conditions de rémunération et de travail moins favorables, et peuvent donc préférer prendre leur retraite prématurément, si cela est possible.

Secteurs

Il existe un lien étroit entre la croissance des emplois dans certains secteurs et certaines professions et l'offre de main-d'œuvre pour y pourvoir. L'augmentation de la participation des femmes au cours de la dernière décennie s'est accompagnée d'un accroissement rapide de l'emploi des femmes dans le secteur des services en général et dans les secteurs de la santé et de l'éducation en particulier. De même, la tendance à la réduction des efforts physiques dans de nombreux emplois, combinée à l'évolution démographique et à l'amélioration de la santé des personnes plus âgées, est susceptible de favoriser la participation de ces dernières.

Attrait des emplois

La qualité des emplois en termes de satisfaction professionnelle et de conditions de travail pèsera sur la décision d'entrer sur le marché du travail, mais plus particulièrement sur celle de garder un emploi et de rester sur le marché du travail. L'attrait général d'un emploi procède d'un certain nombre d'aspects, allant de la satisfaction globale à l'horaire de travail, en passant par les accords contractuels.

Selon le rapport "*L'emploi en Europe 2001*", les taux d'abandon de l'emploi en faveur du chômage ou de l'inactivité sont étroitement liés à la *qualité de l'emploi*: ceux qui occupent des emplois peu qualifiants (c'est-à-dire ceux qui n'ont pas accès à la formation et ne bénéficient pas de la sécurité de l'emploi ou dont la

³ Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, "Scénarios d'emploi et participation au marché du travail", 2000.

rémunération/productivité est faible) risquent bien plus d'abandonner leur emploi que les autres. Près d'un quart de toutes les personnes occupant un tel emploi, et un tiers des jeunes, l'abandonnent d'une année à l'autre; si les hommes en général et les peu qualifiés en particulier risquent davantage de se retrouver au chômage, les femmes risquent plus de devenir inactives; les femmes et les jeunes sont également surreprésentées dans les emplois à faible rémunération/productivité et sont parfois enfermés dans cette catégorie d'emploi, laquelle - plus que n'importe quelle autre catégorie - connaît un taux plus élevé d'abandons de l'emploi.

En règle générale, les taux de transition d'emplois peu qualifiants vers le chômage sont 5 à 10 fois plus élevés que ceux vers des emplois de grande qualité, et ces taux sont 2 à 5 fois plus élevés en ce qui concerne la transition vers l'inactivité. Les taux de transition vers le chômage et vers l'inactivité sont considérablement plus élevés pour les travailleurs âgés dans les emplois peu qualifiants. Les taux d'abandon de l'emploi en faveur de l'inactivité sont trois fois plus élevés pour les personnes handicapées que pour les personnes valides.

Une grande proportion de *contrats temporaires involontaires* et d'emplois *à temps partiel* est également associée à des taux d'abandon élevés, (15 % en faveur du chômage et 10 % en faveur de l'inactivité environ). La plupart des personnes préfèrent de loin avoir un contrat permanent (70 % des chômeurs ou des femmes qui sont de retour dans le marché du travail et 50 % des jeunes qui y entrent), mais un assez grand nombre de jeunes (50 %) sont prêts à accepter un emploi temporaire. Cependant, s'ils sont nombreux à revenir après des épisodes temporaires, plus il y a d'épisodes d'inactivité, plus le risque est grand que cette inactivité devienne permanente. Les personnes handicapées (celles qui sont gravement entravées dans leur quotidien ou qui le sont dans une certaine mesure) risquent un peu plus d'occuper des emplois à temps partiel et autant d'occuper des emplois temporaires que les personnes valides.

Par ailleurs, la possibilité de travailler *volontairement selon un horaire flexible* peut influencer la décision d'entrer ou de rester sur le marché du travail plus tard au cours de la vie. Les femmes rentrantes demandent massivement un travail à temps partiel (2 femmes sur 3 préfèrent ce genre d'emploi et, au total, trois quarts d'entre elles l'accepteraient) et un tiers des jeunes entrant sur le marché du travail ou chômeurs préféreraient un travail à temps partiel. En outre, plus de la moitié de tous ceux qui entrent et retournent sur le marché du travail désirent travailler à la maison au moins une partie de leur temps de travail; 20 % des femmes rentrantes désirent travailler entièrement à domicile.

Les travailleurs plus âgés peuvent souhaiter vouloir se retirer progressivement du marché du travail en réduisant leurs horaires. Cependant, si cette possibilité ne leur est pas offerte, il ne leur reste qu'à partir définitivement ou à accepter des activités transitoires moins valorisantes. Il existe en fait des indices montrant que les travailleurs plus âgés ne bénéficient que d'une flexibilité limitée eu égard aux horaires de travail. La flexibilité accrue des emplois, de par les accords d'aménagement souple des horaires de travail et les possibilités d'emplois à temps partiel et de travail non salarié, et les dispositions de travail spéciales, telles que celles relatives au travail à domicile ou au télétravail, augmenterait de façon générale la participation des personnes plus âgées au marché du travail et repousserait aussi l'âge de la retraite. Les personnes plus âgées sont déjà surreprésentées dans le secteur du travail à temps partiel volontaire.

Les trois quarts des personnes plus âgées inactives qui recherchent un emploi préféreraient un emploi à temps partiel et un quart préféreraient un emploi de moins de 20 heures par semaine. Les plus hauts niveaux de mécontentement chez les travailleurs plus âgés concernent les horaires de travail (23 %; 22 % des hommes et 25 % des femmes).

Les effets des caractéristiques d'un emploi (autres que la rémunération et les régimes de pension d'employeur, qui sont abordés ci-après) et des conditions de travail sur l'offre de main-d'œuvre et sur les transitions des personnes plus âgées sur le marché du travail sont difficiles à évaluer, si ce n'est dans la mesure où l'évolution de l'état de santé des travailleurs plus âgés est le principal déterminant de leurs transitions sur le marché du travail. Les travailleurs âgés ne peuvent plus occuper des emplois dangereux, désagréables et physiquement exigeants et sont souvent obligés de les abandonner. Ils prennent aussi leur retraite lorsqu'ils occupent des emplois difficiles ou complexes et stressants ou des emplois n'offrant pas de nouvelles perspectives de carrière.

Néanmoins, les personnes plus âgées qui conservent leur travail affichent le plus souvent un niveau de satisfaction professionnelle relativement élevé. Plus de la moitié des travailleurs plus âgés occupant un emploi se disent hautement satisfaits de leur travail, et seuls 8 % sont mécontents; les taux de mécontentement sont analogues à ceux des personnes des groupes d'âge de forte activité occupant un emploi, mais bien plus bas que ceux des jeunes. Cependant, les personnes ayant un emploi peu valorisant – en particulier les emplois sans avenir – font état d'un mécontentement bien plus grand (presque un tiers d'entre eux sont très mécontents) que les jeunes travailleurs ou que ceux des groupes d'âge de forte activité, tandis que les taux de satisfaction de ceux qui occupent des emplois de qualité sont beaucoup plus élevés (presque les deux tiers).

Éducation et formation

L'éducation et la formation exercent une influence directe sur l'emploi et le fonctionnement du marché du travail. Ils comptent parmi les priorités politiques dans toute l'Union et tous les États membres prennent des mesures visant à élaborer et à mettre en œuvre des stratégies globales d'éducation et de formation tout au long de la vie dans le cadre de la Stratégie européenne pour l'emploi. L'accent placé sur l'éducation et la formation tout au long de la vie y est combiné à un souci accru d'amélioration des qualifications, de la mobilité et de la qualité des emplois.

Assurer le rapprochement des emplois disponibles et des qualifications et compétences de la population est primordial pour maximiser la participation au marché du travail. Cela est vrai à tous les stades de la vie professionnelle. Le niveau d'enseignement initial atteint a des répercussions fondamentales à long terme sur la participation.

En l'absence d'éducation et de formation tout au long de la vie et de formation en entreprise pour améliorer les qualifications au cours de la vie professionnelle, le risque est bien plus grand pour les travailleurs plus âgés de perdre leur emploi. Par ailleurs, plus les travailleurs possèdent des qualifications et des compétences, plus celles-ci peuvent être mises à profit. Il s'avère également que, passé un certain âge, les travailleurs plus âgés ont moins accès à des formations ou sont moins disposés à en suivre que les jeunes travailleurs.

En 2000, les taux d'activité à l'échelle de l'Union européenne étaient de 87 % pour les personnes hautement qualifiées, contre 57 % pour les personnes peu qualifiées; les différences sont plus grandes chez les femmes; les femmes peu qualifiées sont le seul groupe de la population dont plus de la moitié des membres sont inactifs (tableau 3). (L'emploi en Europe, 2001).

La proportion de jeunes qui ont suivi un enseignement supérieur (c'est-à-dire qui sont hautement qualifiés) augmente au fil du temps. Le nombre de personnes considérées comme peu qualifiées (c'est-à-dire qui ont suivi un enseignement inférieur à l'enseignement secondaire supérieur) semble diminuer mais demeure substantiel (cf. ci-dessus).

C'est pourquoi un bon enseignement initial est essentiel à la fois pour accéder une première fois au marché du travail et pour acquérir des qualifications tout au long de la vie professionnelle. L'accès à l'éducation et à la formation tout au long de la vie pour adapter ces qualifications au cours de la vie professionnelle renforce la capacité à rester dans le marché du travail lorsque celui-ci évolue. En effet, "plus vous en avez, plus vous en recevez" semble être le principe directeur en matière d'accès à la formation.

Les travailleurs plus âgés et peu qualifiés bénéficient nettement moins de la formation. Si presque la moitié des travailleurs plus âgés travaillent bel et bien dans des entreprises fournissant des formations, moins de 15 % d'entre eux participent effectivement à des mesures de formation – qu'elles soient fournies par l'employeur ou privées; seuls 7 % des travailleurs plus âgés peu qualifiés reçoivent une formation contre plus d'un quart des travailleurs plus âgés hautement qualifiés. (L'emploi en Europe, 2001).

Des enquêtes effectuées auprès d'employeurs sur l'évolution prévisible du niveau de qualification qui sera exigé de la main-d'œuvre indiquent clairement que l'emploi des travailleurs qualifiés va continuer à augmenter alors que celui des personnes non qualifiées va diminuer; l'accroissement de l'emploi continuera à être le plus fort dans le secteur des services et probablement dans les secteurs à haute intensité cognitive nécessitant un éventail de qualifications telles que celles relatives aux TIC, à la communication, etc.

Au fur et à mesure que déclinent les qualifications et la productivité des travailleurs plus âgés, la formation, la capacité d'adaptation à de nouvelles compétences et technologies, la mobilité et la flexibilité salariale prennent de l'importance. En leur absence, les employeurs pourraient vouloir éviter les coûts relativement élevés associés à l'embauche de ces travailleurs. Les nouvelles technologies ont également une grande influence sur les plans d'emploi et de mise à la retraite des travailleurs plus âgés, en raison d'une distorsion potentielle des compétences par les nouvelles technologies. Si ces nouvelles technologies changent les emplois et les exigences en matière de qualifications, les travailleurs plus âgés seront touchés différemment de ceux qui font partie des groupes d'âge de forte activité étant donné l'ancienneté de leurs compétences; parce qu'ils ont une éducation plus faible en moyenne et que leurs emplois sont donc davantage susceptibles d'être supprimés; et aussi parce qu'ils réagiront différemment à l'éventualité d'une mise à niveau de leurs qualifications étant donné l'imminence de la retraite qui réduit leur horizon temporel. Certains indices montrent que, parmi les travailleurs plus âgés, les utilisateurs d'ordinateurs – c'est-à-

dire ceux qui acquièrent les qualifications que requièrent les nouvelles technologies – ont plus de chances de continuer à travailler.

En négligeant les conséquences de l'évolution technologique sur les possibilités d'emploi des travailleurs plus âgés, on risquerait en réalité de tirer des conclusions politiques erronées: "Les efforts politiques destinés à encourager le report de la retraite risquent de ne rencontrer qu'un succès limité si les travailleurs plus âgés sont soumis à la pression de l'évolution technologique. Par contre, toute postponition ultérieure de la retraite, qui pourrait être due à l'augmentation de l'espérance de vie ou à l'évolution de la sécurité sociale et des pensions privées, peut amener ces travailleurs à investir dans de nouvelles compétences en fonction de l'évolution technologique." (Friedberg, L. (2001))

Les principaux obstacles au maintien en activité et au développement des capacités des travailleurs plus âgés et des travailleurs peu qualifiés sont leur éducation écourtée, le manque actuel de possibilités de formation et l'absence de formation adéquate fondée sur les connaissances acquises et sur ce qu'ils peuvent apprendre au mieux pour leur travail. La courte période d'amortissement de l'investissement des entreprises dans la formation semble défavoriser les candidats plus âgés (recrues potentielles/travailleurs existants), mais la rotation rapide du personnel jeune et l'évolution de la nature des emplois doit aussi être prise en considération. En outre, l'égalité d'accès à la formation de tous les travailleurs, hommes et femmes, est un problème majeur au regard tant de la taille des entreprises (les PME étant les plus désavantagées) que du profil de formation du travailleur (niveau d'éducation des personnes plus âgées et des groupes de personnes peu qualifiées).

Les personnes handicapées ont sans doute autant de chances de se retrouver dans des entreprises qui fournissent une formation, mais elles bénéficient d'un taux de formation moins élevé, en particulier celles dont le handicap est plus lourd.

Le juste dosage des incitants financiers

Le choix de la participation au marché du travail dépendra énormément de la situation financière individuelle et des autres options disponibles. Les revenus du travail doivent être comparés à d'autres sources de revenus et d'éventuels coûts annexes. Le niveau des rémunérations, les niveaux d'aide sociale et la fiscalité sont autant d'éléments concomitants en fonction desquels l'intéressé décidera si l'emploi offert présente un intérêt financier motivant. C'est pourquoi, les niveaux de rémunération, la fiscalité et les régimes de prestations sociales doivent être pris en considération lors de l'analyse de la participation au marché du travail.

Les systèmes d'imposition et de prestation (individuellement et par leur interaction) influencent toutes les transitions sur le marché du travail, c'est-à-dire la participation à ce marché, le choix entre éducation et travail, la décision de prendre une retraite anticipée et la durée du chômage. Bien que les récentes réformes aient montré que l'accent est clairement mis sur les systèmes d'imposition, deux aspects de l'interaction entre imposition et prestation peuvent avoir une influence significative sur l'offre de main-d'œuvre. Le premier aspect est le niveau des prestations sociales par rapport aux rémunérations et son effet sur la décision de participer, qui peut déboucher sur ce que l'on appelle le piège du chômage. Le second est le changement potentiel du revenu (en tenant compte de l'effet cumulé de l'accroissement de l'imposition et du retrait des prestations sous condition de ressources) au fur et à mesure que les rémunérations

augmentent, et son influence sur les efforts fournis et les heures passées au travail (menant au piège de la pauvreté).

L'effet réel sur l'offre de main-d'œuvre dépend de la réaction particulière des agents économiques à l'évolution des incitants. Un chômage élevé et d'autres prestations combinées à une longue durée et à une administration permissive des règles d'admissibilité peuvent saper les incitations à prendre un emploi et augmenter les risques de dépendance à long terme des prestations sociales. D'autre part, les régimes de sécurité sociale basés sur l'exercice d'un emploi, notamment l'assurance chômage, peuvent effectivement constituer un incitant à prendre un (ou à transformer un travail non déclaré en) emploi déclaré. En outre, l'assurance chômage, plus que toute autre prestation sociale, permet à ceux qui en bénéficient de garder davantage un lien avec le marché du travail, surtout si les conditions d'admissibilité à l'emploi sont appliquées rigoureusement et si la recherche d'un emploi est encouragée.

Certains groupes apparaissent plus sensibles que d'autres à l'évolution des systèmes d'imposition et d'allocations. À titre d'exemple, l'offre de main-d'œuvre masculine dans le groupe d'âge de forte activité ou chez ceux qui ont l'espoir d'obtenir des rémunérations supérieures dans le futur semble être moins sensible à l'évolution des incitants découlant des systèmes d'imposition et d'allocation. Par contre, les couples dans lesquels un des époux ne travaille pas (généralement la femme) et les parents isolés s'avèrent en général les plus sensibles aux incitants, en termes de participation au marché du travail. La fiscalité peut influencer le choix du second membre du ménage d'entrer ou non sur le marché du travail et peut encourager ou décourager le travail à temps partiel. En termes d'entrée sur le marché du travail ou de sortie de celui-ci, l'évolution des systèmes d'imposition et de prestation est plus déterminante que celle des horaires de travail.

Les diverses initiatives politiques prises par les États membres (comme indiqué dans les PAN) ne se sont pas révélées particulièrement efficaces pour accroître le taux de participation des travailleurs plus âgés. Cette situation témoigne d'un profond enracinement de la culture de la préretraite et de la persistance de régimes de préretraite (coexistant souvent avec des systèmes visant à prolonger la vie active des travailleurs) et d'attitudes négatives, non seulement chez les employeurs, mais aussi dans les organisations syndicales et chez les décideurs politiques. Les systèmes de préretraite deviennent attrayants lorsqu'il n'y a plus d'autre possibilité d'emploi.

On peut distinguer différentes formes de retraite et divers modèles de transition des travailleurs plus âgés sur le marché du travail: premièrement, une transition unique d'un emploi à temps plein vers un retrait complet du marché du travail. C'est de loin la situation la plus courante en Europe. Deuxièmement, une retraite partielle (combinant un abandon de l'emploi à temps plein pour un autre emploi ou diverses formes de prestations de chômage et d'incapacité de travail sans retrait complet du marché du travail). Des informations provenant des États-Unis indiquent que cette situation se rencontre surtout aux deux extrémités de l'échelle de qualité de l'emploi. Troisièmement, la retraite – le plus souvent un licenciement pour cause de restructuration – combinant des périodes d'inactivité (recherche d'emploi et formation) et des périodes de travail.

Le choix dépendra d'un certain nombre de facteurs. Les régimes de retraite anticipée et d'incapacité de travail peuvent se substituer aux prestations de chômage dans certaines situations et le niveau de ces prestations est important. Généralement, les

niveaux des prestations de retraite et d'incapacité de travail sont plus favorables que les prestations de chômage, et les périodes pour lesquelles elles sont accordées sont plus longues. En outre, certains programmes relatifs au chômage sont, de fait, des régimes de retraite anticipée, dans la mesure où ils ne comportent aucune exigence de recherche d'emploi pour les travailleurs plus âgés. Pour eux, ce sont les taux de remplacement des pensions de sécurité sociale par rapport aux rémunérations et les taux d'imposition effectifs du travail qui influencent leur décision de prendre leur retraite, et leur interaction peut déboucher sur des "taux d'imposition effectifs" élevés s'ils continuent à travailler. Quoiqu'il en soit, les prestations sociales constituent la principale source de revenus de la moitié des personnes de la tranche d'âge des 55-64 ans.

Les règles des assurances maladie et les régimes de pension des employeurs peuvent conduire certains travailleurs à retarder leur départ et conduire d'autres à trouver des emplois de transition jusqu'au commencement de la retraite complète. D'un autre côté, les régimes de pension privés encouragent généralement la retraite complète plutôt que partielle, puisque les prestations de retraite sont généralement fondées sur la rémunération annuelle moyenne calculée sur les trois ou cinq dernières années de travail, et la retraite complète peut être exigée pour pouvoir bénéficier de prestations de retraite. Il existe également une corrélation positive entre le niveau d'épargne et de richesse plus élevé des travailleurs plus âgés et la retraite anticipée et le retrait complet du marché du travail.

Les incitants financiers et les dispositions en matière de sécurité sociale ne sont pas les seuls facteurs qui déterminent l'offre de main-d'œuvre chez les personnes plus âgées. Les facteurs non pécuniaires jouent aussi un rôle important dans leur choix de rester ou d'entrer sur le marché du travail⁴.

Un environnement favorable

Pour nombre de personnes, la décision de participer au marché du travail peut ne pas dépendre de l'évaluation des facteurs "objectifs" du marché du travail décrits ci-dessus, mais d'une série d'autres facteurs. Ceux-ci déterminent si et comment les personnes peuvent concilier le temps de travail et d'autres exigences comme les travaux domestiques, notamment les courses, et la garde des enfants (en fonction des horaires scolaires).

Structures d'accueil pour enfants et personnes âgées

Pour de nombreuses femmes surtout, le fait de s'occuper de personnes à charge – enfants ou parents – est un obstacle majeur au travail s'il n'existe pas de solution alternative. Parmi l'ensemble des personnes inactives, 14,1 % souhaiteraient travailler

⁴ Dans une étude de l'offre de main-d'œuvre chez les personnes âgées (à partir de 65 ans) menée aux États-Unis en 2001, Haider et Loughran ont trouvé, comme d'autres, que les aspects non pécuniaires dominent les décisions prises par les personnes âgées en matière d'emploi, lesquelles réagissent généralement de manière non élastique aux rémunérations. C'est pourquoi les auteurs concluent en indiquant que les politiques qui influencent les aspects financiers du retour au travail pour les personnes âgées auront un impact moins grand sur l'offre de main-d'œuvre dans cette population que les politiques visant à améliorer les aspects non pécuniaires du retour au travail.

(soit 10,9 millions de personnes, dont 7 millions de femmes). Ce sont des engagements personnels ou familiaux qui empêchent 30 % de ces femmes de travailler.

En réalité, les services de soutien ont un double effet sur la participation. En plus de faciliter l'accès au marché du travail pour les utilisateurs de ces services, ils fournissent eux-mêmes un nombre important d'emplois. C'est ainsi que plus de deux millions d'emplois net ont été créés dans les secteurs des soins de santé et des services sociaux depuis 1995.

Aide à la mobilité

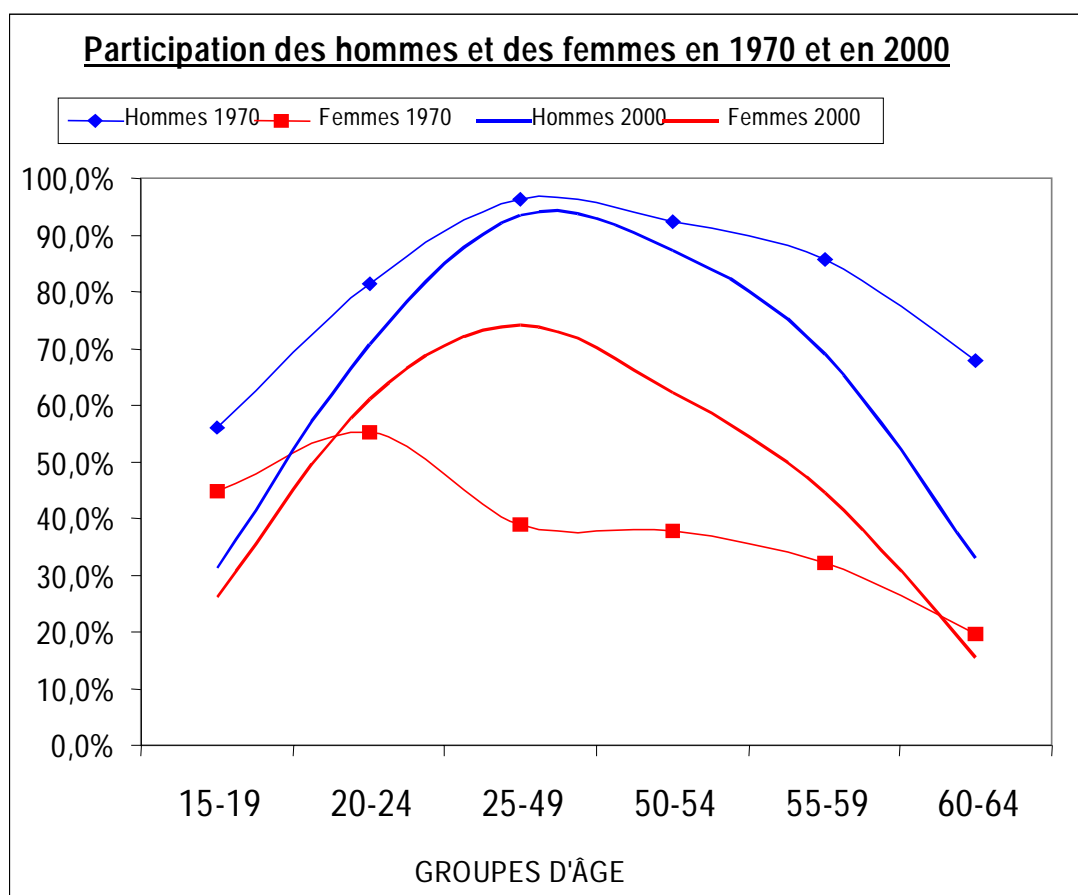
Les gens peuvent ne pas avoir accès à un marché du travail local et néanmoins ne pas souhaiter déménager. Selon un récent sondage Eurobaromètre, au cours des 10 dernières années, 54 % des 37.5% d'européens qui ont déménagé l'ont fait pour des raisons familiales/personnelles, 18 % pour des raisons liées au logement et 15 % pour des raisons professionnelles.

Près de 46 % des 18,5 % qui pensent qu'ils déménageront dans les cinq prochaines années le feraient pour des raisons familiales/personnelles et 27 % pour des raisons professionnelles. Ils sont 34 % des Européens à préférer être sans emploi et continuer à résider dans la même région que de déménager dans une autre région et obtenir un emploi. Enfin, ils sont 38 % à préférer déménager, mais cette volonté diminue fortement avec l'âge et 16 % répondent que cela dépendra de l'emploi qu'ils pourront obtenir.

Respectivement plus de 40 % et 29 % des Européens répondent qu'une "meilleure situation financière" et de "meilleures perspectives professionnelles" les encourageraient à déménager.

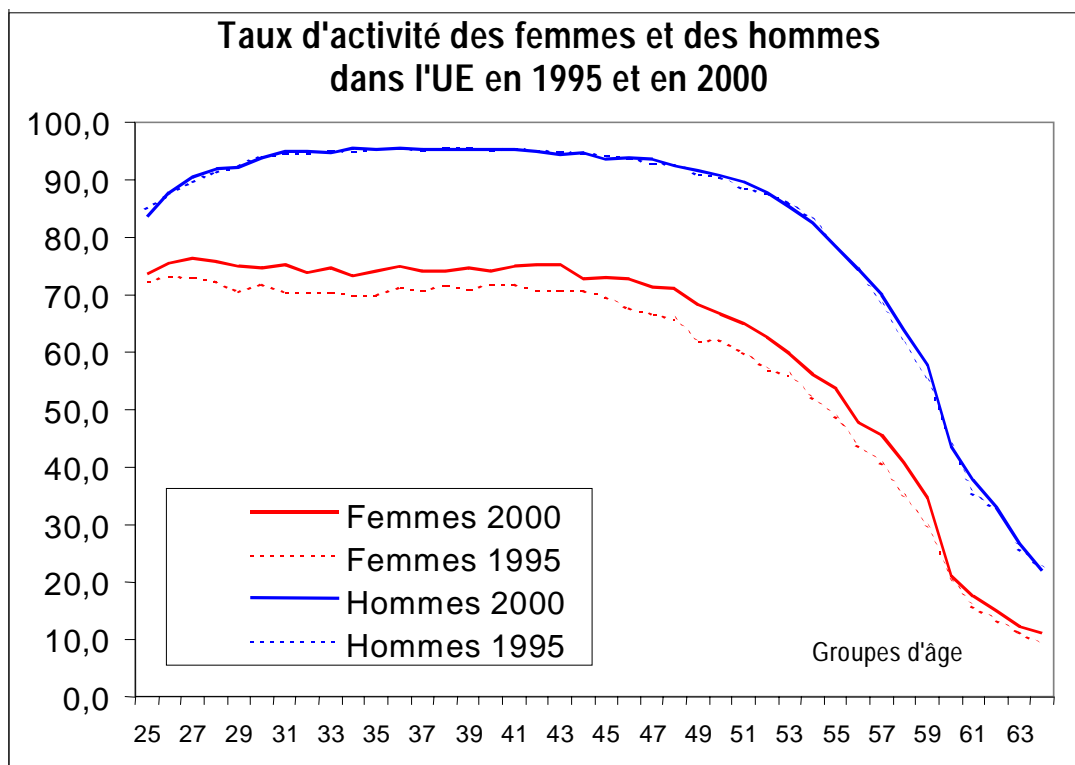
Tous ces aspects relatifs à la mobilité et aux migrations pendulaires suggèrent que la localisation des emplois ainsi que la facilité d'accès à des transports abordables, ou le développement d'activités commerciales, et notamment du télétravail, dans des collectivités locales, peuvent jouer un rôle important dans l'augmentation de la participation au marché du travail.

GRAPHIQUE 1



Source: Enquête sur les forces de travail, Eurostat. OIT pour 1970.

GRAPHIQUE 2



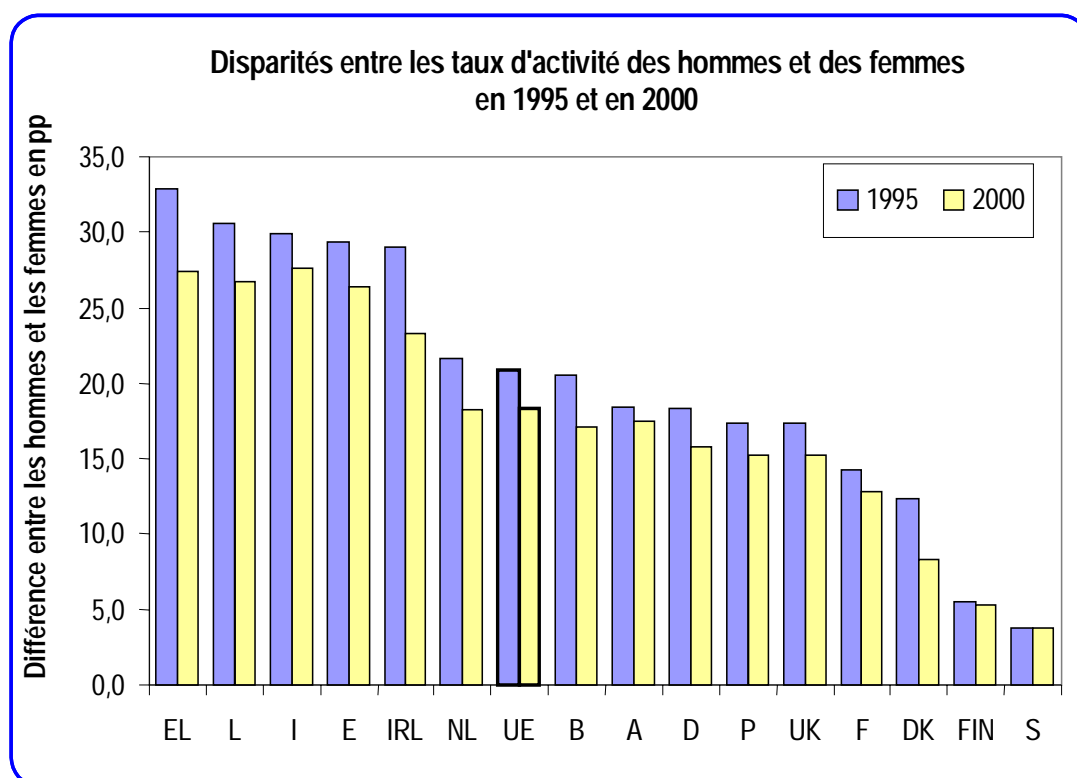
Source: Enquête sur les forces de travail, Eurostat

TABEAU 1

	Disparités entre les taux de participation des hommes et des femmes dans l'UE par tranche d'âge de 5 ans en 2000										
	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	15-64
A	11.7	7.2	8.6	15.5	17.2	18.8	17.5	24.2	37.8	9.2	17.5
B	2.8	9.7	9.6	14.0	17.3	18.4	24.4	30.9	28.9	11.6	17.2
D	7.3	6.8	13.2	19.0	18.2	15.4	14.9	18.7	20.5	16.9	15.8
DK	2.8	10.2	9.5	10.4	5.8	2.3	7.4	6.9	15.3	15.7	8.2
E	6.0	8.4	11.3	25.3	30.2	32.7	39.6	47.5	47.5	26.7	26.4
FIN	-2.8	8.9	13.7	13.9	6.7	2.8	0.1	1.6	-2.6	5.5	5.3
F	7.5	7.6	13.2	17.4	16.0	14.7	16.0	17.4	12.3	0.8	12.8
EL	2.6	11.8	20.9	26.1	30.5	33.6	40.3	45.3	40.7	24.7	27.4
IRL	8.0	11.4	10.1	23.9	29.5	31.2	33.0	38.8	38.9	34.2	23.4
I	4.9	12.0	18.3	29.3	31.7	36.5	40.0	41.4	29.2	22.8	27.6
L	3.9	10.4	9.8	25.1	33.7	31.8	37.5	40.0	37.1	4.0	24.7
NL	1.4	3.8	12.7	18.2	20.8	21.4	21.8	30.4	31.1	15.4	18.3
P	7.0	12.3	8.4	13.5	12.2	17.2	19.0	26.3	24.8	18.1	15.2
S	-4.9	7.1	4.5	5.6	3.7	1.6	3.6	3.2	7.1	6.8	3.8
UK	1.9	13.6	17.3	19.6	18.3	13.8	10.8	13.5	17.1	24.4	15.2
UE15	5.1	9.6	14.1	20.5	20.9	20.4	21.7	25.3	24.5	17.5	18.3

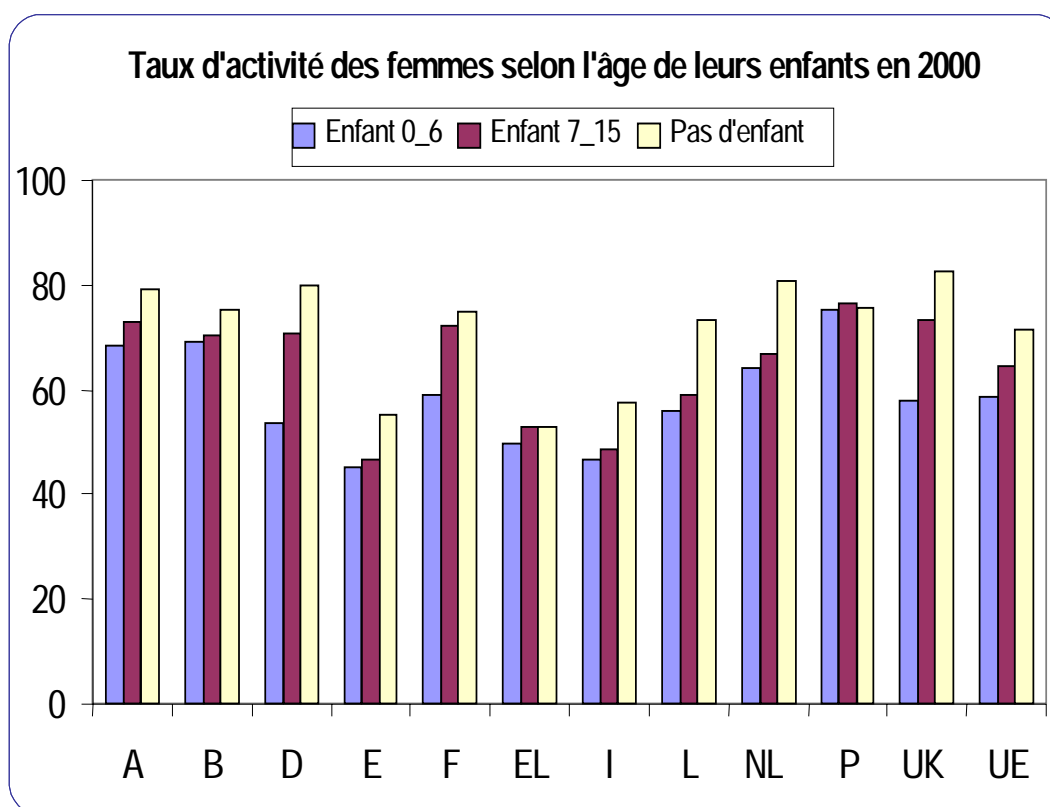
Remarque: ces chiffres indiquent les différences entre les taux de participation des hommes et des femmes dans les différentes tranches d'âge.
Source: Eurostat, EFT.

GRAPHIQUE 3



Source: Enquête sur les forces de travail, Eurostat.

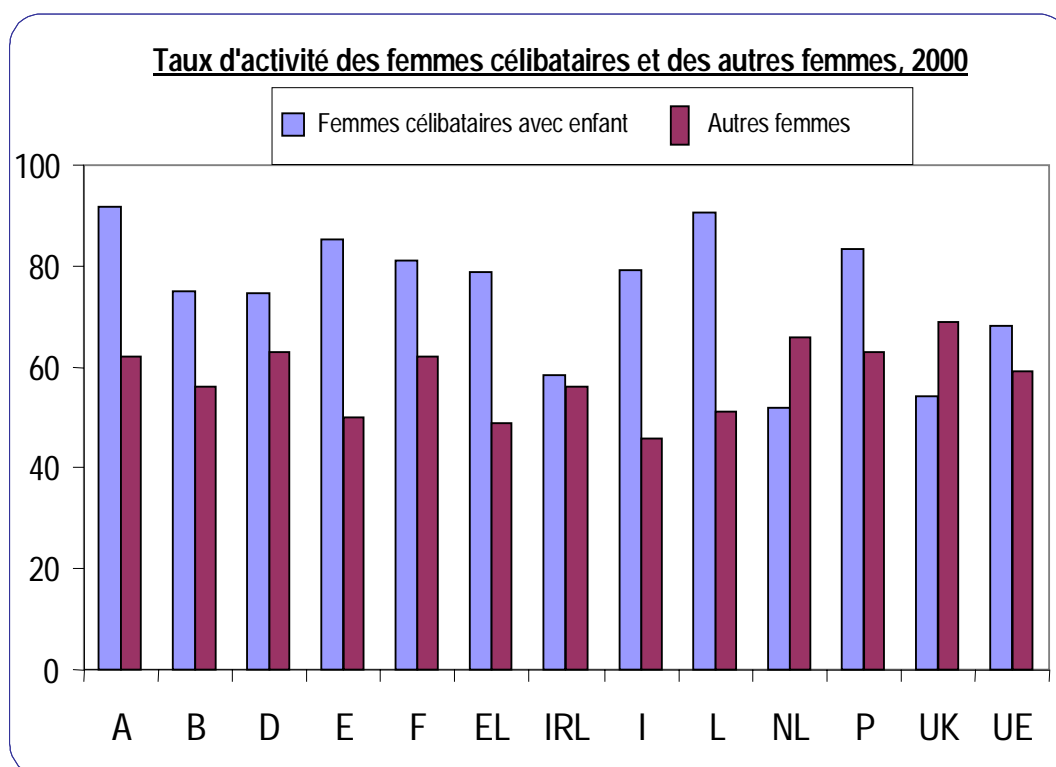
GRAPHIQUE 4



Remarque: l'âge retenu est celui du plus jeune enfant (par exemple, les femmes avec enfants de 2 et 10 ans figureront uniquement dans le premier groupe, 0-6)

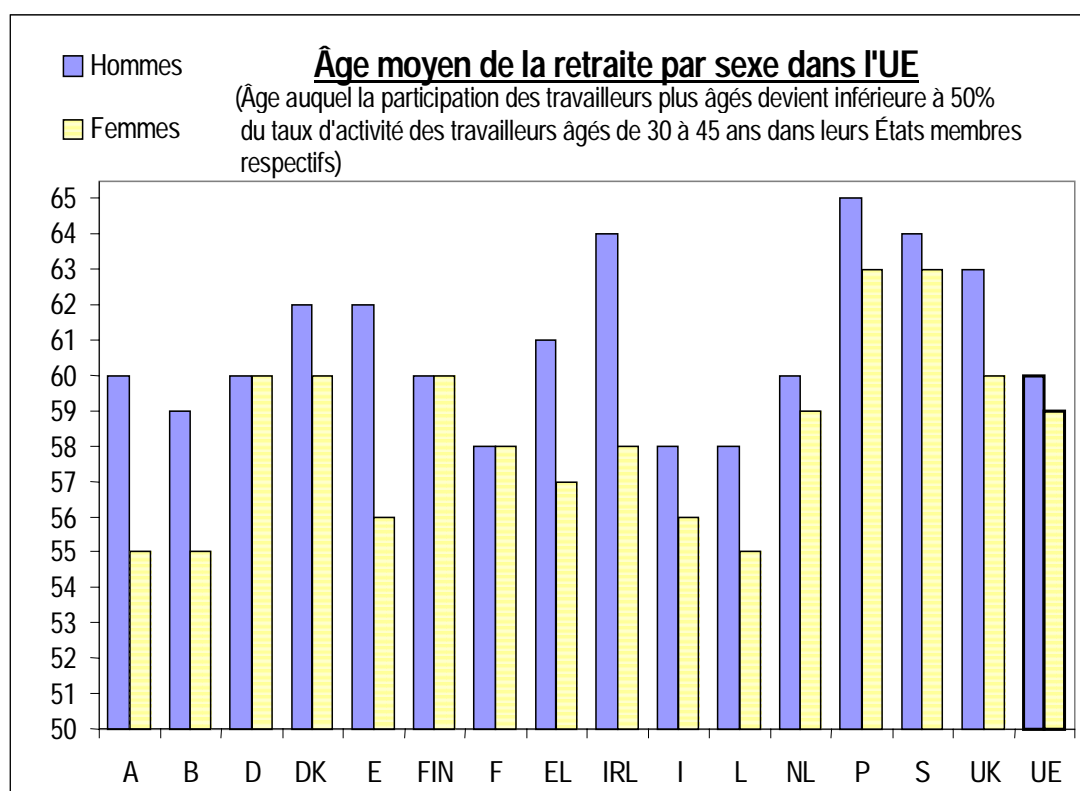
Source: Enquête sur les forces de travail, Eurostat

GRAPHIQUE 5



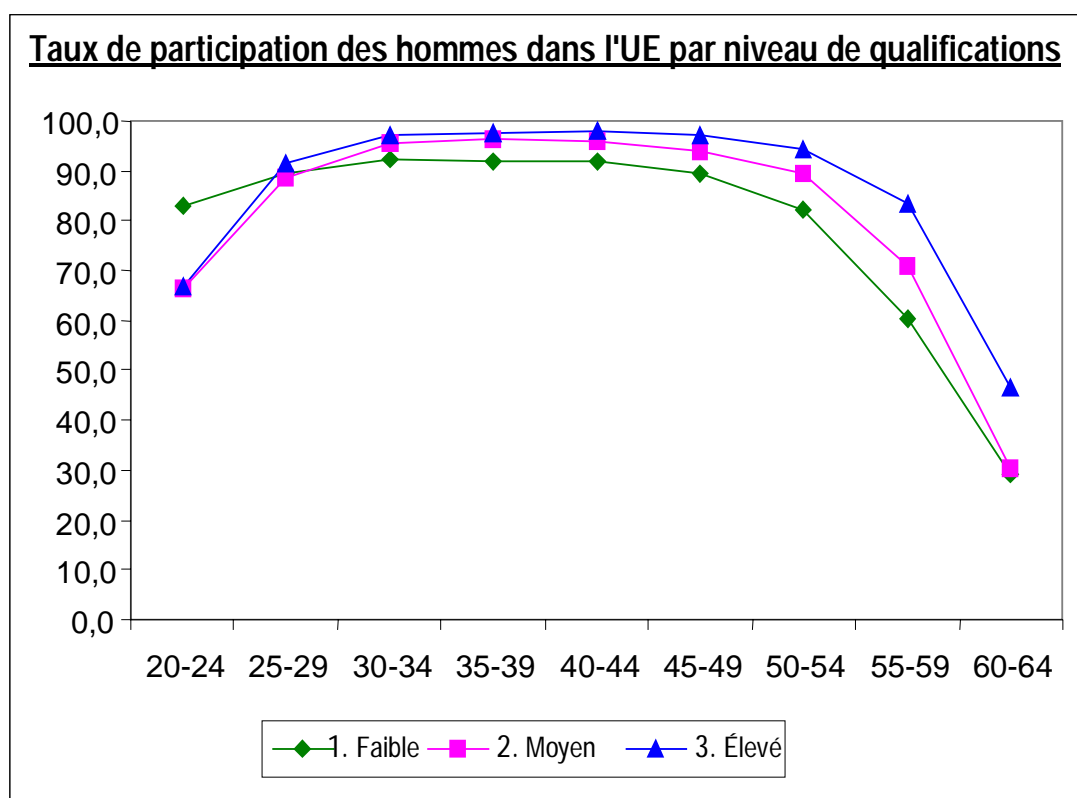
Source: Enquête sur les forces de travail, Eurostat

GRAPHIQUE 6



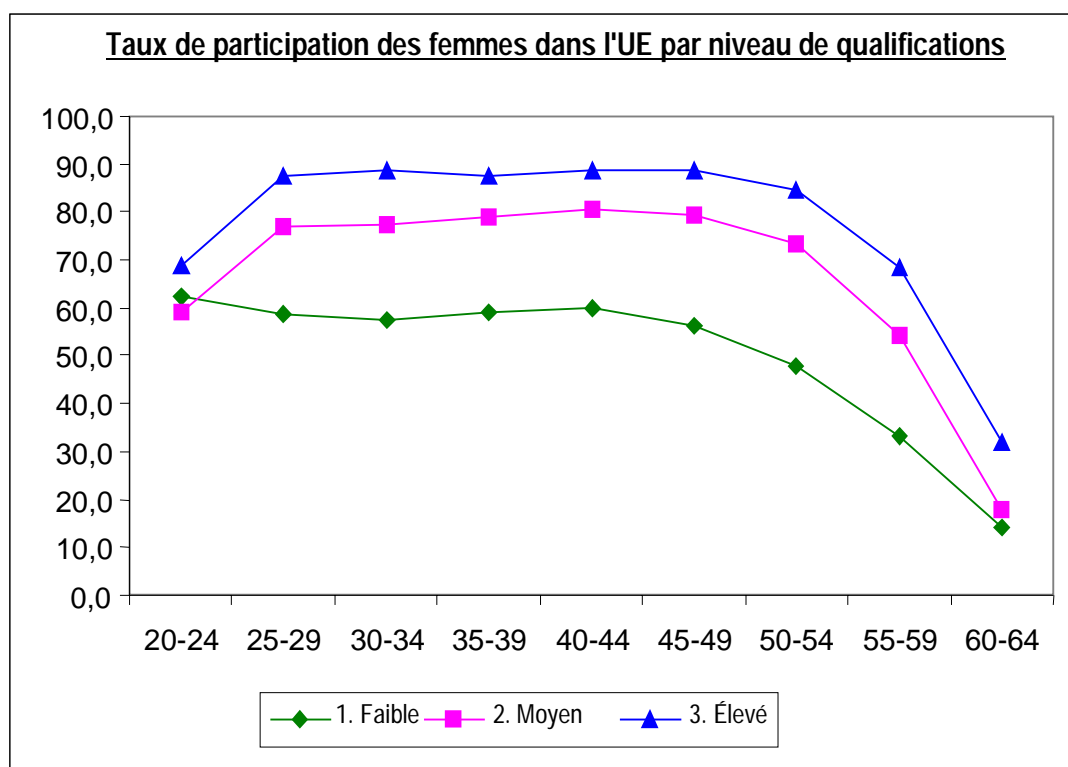
Source: Données brutes provenant de l'Enquête sur les forces de travail, Eurostat.

GRAPHIQUE 7



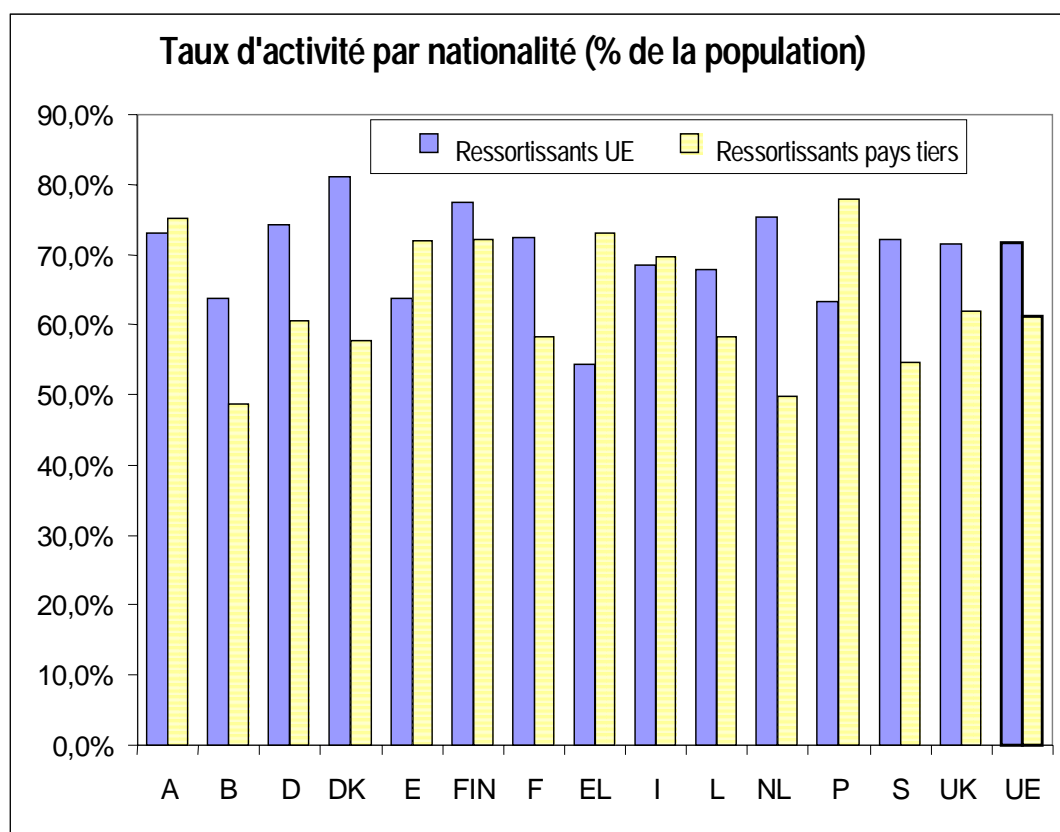
Source: Enquête sur les forces de travail, Eurostat.

GRAPHIQUE 8



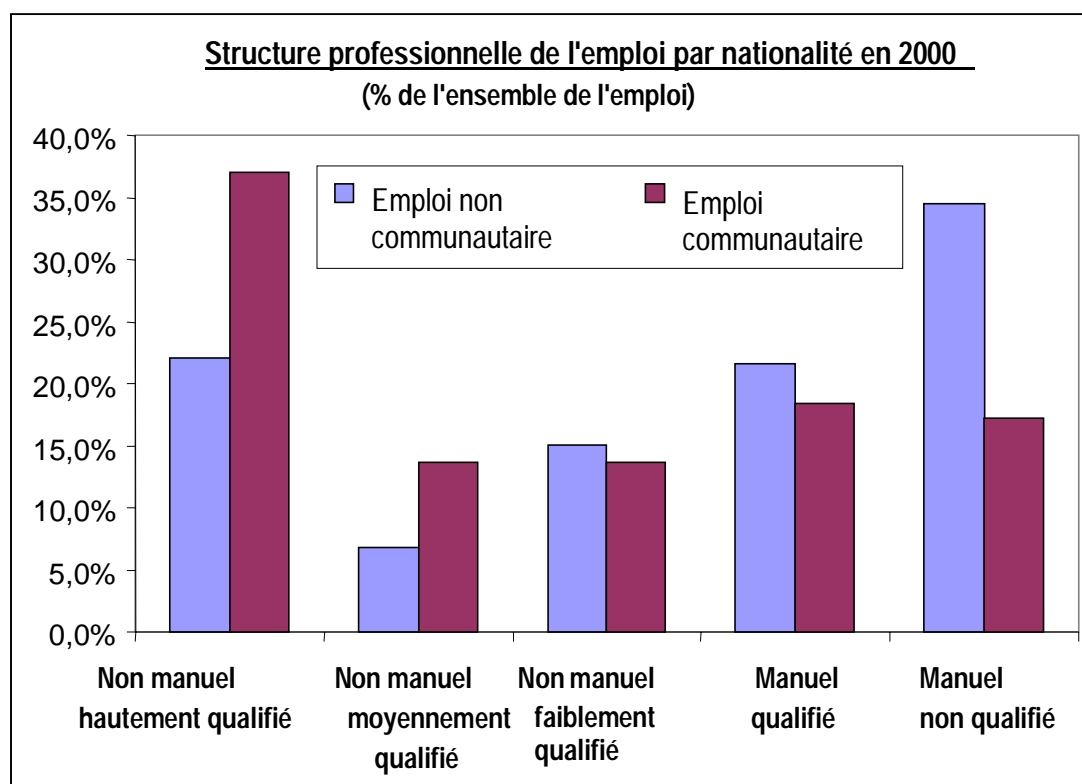
Source: Enquête sur les forces de travail, Eurostat.

GRAPHIQUE 9



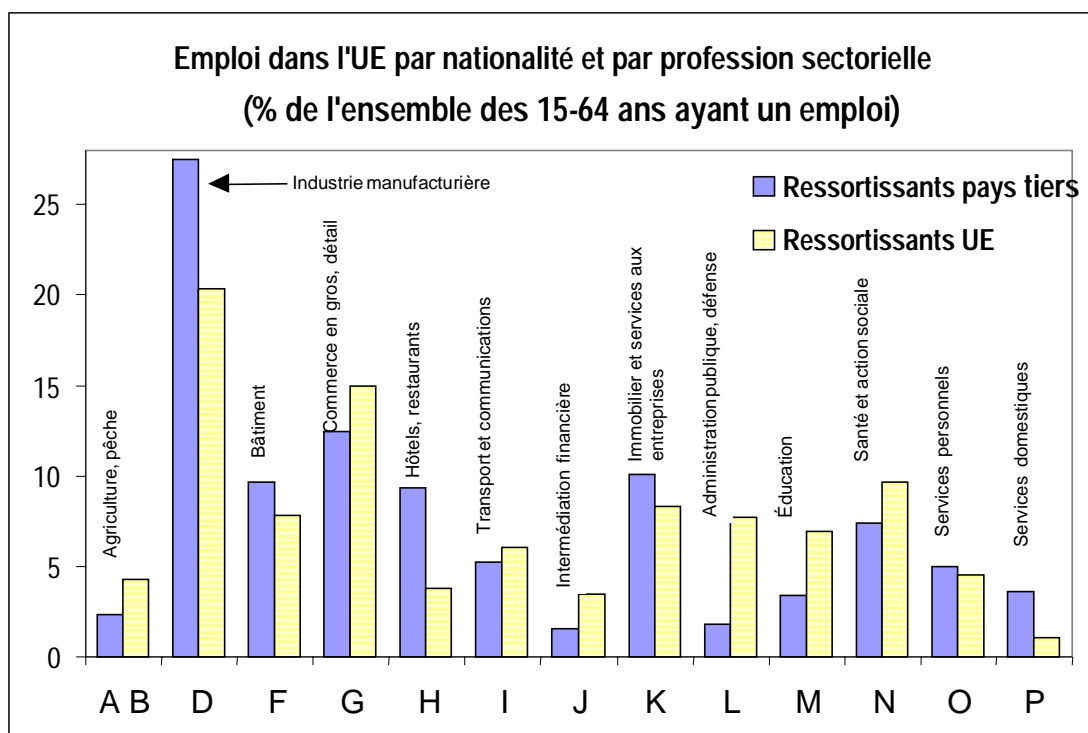
Source: Enquête sur les forces de travail, Eurostat.

GRAPHIQUE 10



Source: Enquête sur les forces de travail, Eurostat.

GRAPHIQUE 11

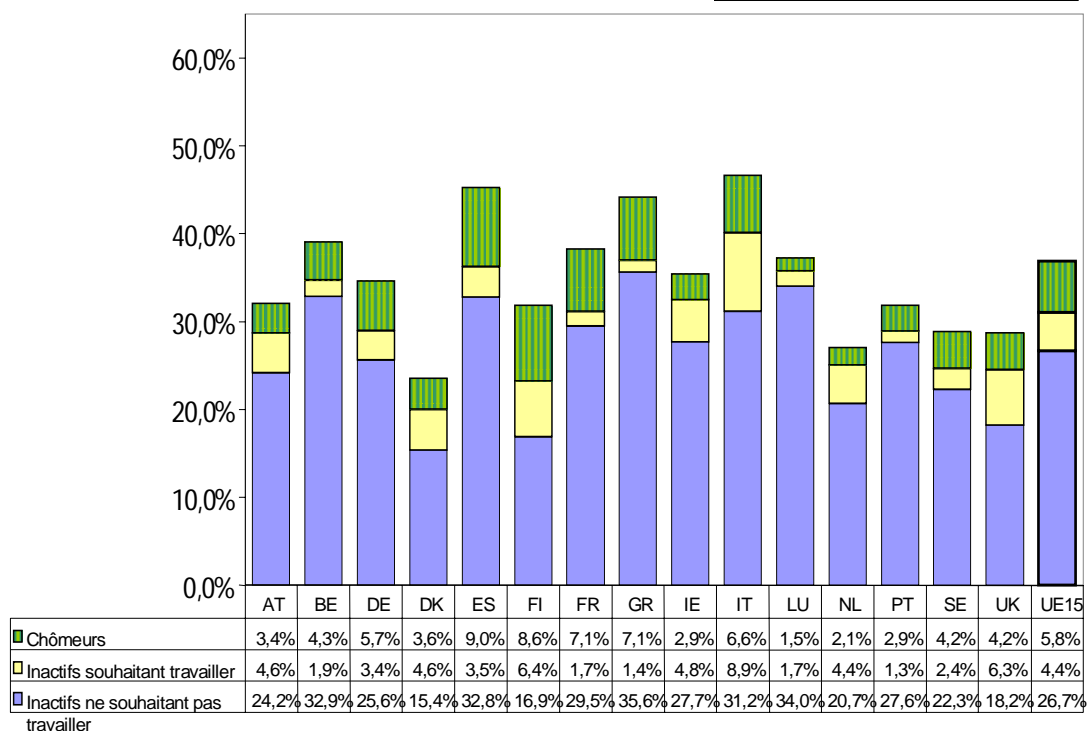


Source: Enquête sur les forces de travail, Eurostat.

GRAPHIQUE 12

Personnes sans travail (% du nombre de personnes en âge de travailler)

■ Chômeurs
■ Inactifs souhaitant travailler
■ Inactifs ne souhaitant pas travailler



Source: Enquête sur les forces de travail, Eurostat.

TABLEAU 2

	Demandeurs d'emploi (passifs)	Population inactive âgée de 15 à 64 ans dans l'UE par sexe et par raison en 2000														Nombre total de personnes inactives âgées de 15 à 64 ans	Souhaitent travailler (y compris les demandeurs d'emploi passifs)
		Personnes ne cherchant pas de travail pour les raisons suivantes:															
		Maladie ou invalidité	Souhaitent travailler	Responsabilités personnelles ou familiales	Souhaitent travailler	Etudes ou formation	Souhaitent travailler	Re-traite	Souhaitent travailler	Conviction qu'il n'y a pas d'emploi disponible (travailleurs découragés)	Souhaitent travailler	Autres raisons	Souhaitent travailler	Raison non indiquée	Souhaitent travailler		
Total (0,000)	3105	6783	21,0%	14938	14,9%	20882	8,5%	12103	2,2%	1523	45,4%	6930	12,9%	10747	4,7%	77047	10912
Hommes (0,000)	1260	3461	23,0%	373	29,2%	10223	8,4%	6279	2,6%	493	36,1%	1358	24,5%	3665	5,1%	27132	3898
Femmes (0,000)	1845	3323	18,9%	14565	14,5%	10658	8,6%	5824	1,7%	1030	49,8%	5572	10,1%	7082	4,6%	49915	7014
% du nombre total d'inactifs	4,0%	8,8%	1,8%	19,4%	2,9%	27,1%	2,3%	15,7	0,3%	2,0%	0,9%	9,0%	1,2%	13,9%	0,7%	100%	14,1%
% du nombre d'hommes inactifs	4,6%	12,8%	2,9%	1,4%	0,4%	37,7%	3,2%	23,1	0,6%	1,8%	0,7%	5,0%	1,2%	13,5%	0,7%	100%	14,3%
% du nombre de femmes inactives	3,7%	6,7%	1,3%	29,2%	4,2%	21,4%	1,8%	11,7	0,2%	2,1%	1,0%	11,2%	1,1%	14,2%	0,6%	100%	14,0%
% de personnes en âge de travailler	1,3%	2,7%	0,6%	6,0%	0,9%	8,4%	0,7%	4,9	0,1%	0,6%	0,3%	2,8%	0,4%	4,3%	0,2%	31,1%	4,4%
% du nombre d'hommes en âge de travailler	1,0%	2,8%	0,6%	0,3%	0,1%	8,3%	0,7%	5,1%	0,1%	0,4%	0,1%	1,1%	0,3%	3,0%	0,2%	21,9%	3,1%
% du nombre de femmes en âge de travailler	1,5%	2,7%	0,5%	11,7%	1,7%	8,6%	0,7%	4,7%	0,1%	0,8%	0,4%	4,5%	0,5%	5,7%	0,3%	40,2%	5,6%

Source: Enquête sur les forces de travail, Eurostat.

TABLEAU 3

TAUX D'EMPLOI DE CHÔMAGE ET D'ACTIVITÉ PAR NIVEAU D'ÉDUCATION DANS L'UE EN 2000

(% des populations respectives de 15 à 64 ans en âge de travailler)

	Qualifications élevées			Qualifications moyennes			Qualifications faibles		
	TE	TC	TA	TE	TC	TA	TE	TC	TA
Total	82.4	4.9	86.6	69.8	7.9	75.9	50.1	12.1	57.0
Hommes	86.3	3.9	89.9	76.8	6.8	82.4	63.4	10.4	70.7
Femmes	77.9	6.0	82.9	62.6	9.4	69.1	37.9	14.6	44.4

Source L'Emploi en Europe 2001.

Remarque: Le niveau d'éducation est défini comme "élevé" si la personne est titulaire d'un diplôme universitaire ou équivalent, comme "intermédiaire" si elle possède un titre de l'enseignement secondaire supérieur et comme "faible" si elle n'a pas dépassé le secondaire inférieur.