



Faire face à la récession: initiatives publiques relatives à l'emploi mises en œuvre au sein des États membres de l'Union européenne et en Norvège

Résumé

Introduction

L'économie européenne est confrontée au défi d'une récession économique considérée à l'échelle mondiale comme la plus profonde et la plus étendue qu'elle ait connue depuis la fin de la seconde guerre mondiale. En réponse, l'Union européenne et ses États membres ont mis en œuvre et/ou adapté un large éventail d'instruments publics visant à soutenir l'économie et le marché du travail.

Le présent rapport, établi par l'Outil de veille sur les restructurations d'entreprises (ERM), fournit une vue d'ensemble systématique des initiatives publiques mises en œuvre ou programmées en vue de combattre la crise actuelle au sein des États membres et en Norvège, et ce d'après les informations connues en avril-mai 2009. Il s'appuie sur les contributions de son réseau de correspondants et sur des recherches réalisées en interne. Seuls les instruments essentiellement dédiés au maintien ou à la création d'emplois et/ou destinés à soutenir les revenus des salariés sont pris en considération. L'objectif consiste à mettre en lumière les différentes approches adoptées par les États membres et la Norvège plutôt qu'à fournir une liste exhaustive de l'ensemble des initiatives ayant été mises en œuvre.

Contexte politique

En novembre 2008, la Commission européenne a publié son plan européen pour la relance économique visant à définir comment «une action décisive et concertée pouvait répondre à la crise économique». Dans l'introduction, le président de la Commission européenne, M. José Manuel Barroso, indique qu'il a été satisfait de constater «qu'en s'efforçant de faire face à leur propre situation nationale, les gouvernements se sont inspirés des principes communs convenus pour une action à l'échelle européenne». L'analyse de l'ERM concerne à la fois la large palette de mesures prises par les États membres de l'UE et les tendances communes qui en émergent.

La majorité des États membres ont instauré un dispositif global anticrise exhaustif en vue de faire face à la crise actuelle. Celui-ci comprend plusieurs instruments et fonds

visant à répondre aux problèmes économiques, financiers, sociaux et en matière d'emploi inhérents à la situation actuelle. Cependant, les approches concrètes adoptées pour soutenir les entreprises et les individus pendant la crise économique varient d'un État à l'autre en Europe. Les priorités accordées à certains types d'instruments et à des groupes cibles spécifiques peuvent varier. De même, la configuration de mesures s'inscrivant dans un même front d'action peut présenter des différences.

De la même façon, bien qu'il soit largement reconnu que le dialogue social joue un rôle essentiel pour garantir des arrangements équitables et favorisant l'inclusion dans le contexte de la récession, la participation des partenaires sociaux au développement et à la mise en œuvre des mesures anticrises varie en Europe en fonction du degré et de l'étendue de leur association à l'élaboration des politiques.

Constats essentiels

Les instruments relatifs à l'emploi visant à combattre la récession dans les États membres et en Norvège permettent non seulement d'éviter des licenciements massifs, mais également de réduire au minimum les coûts de licenciement et de recrutement ou de (ré)embauche pour les entreprises. Ils atténuent ainsi simultanément les conséquences pour le marché du travail et l'impact social de la crise pour les salariés, facilitent les ajustements à l'échelle des entreprises et intègrent une perspective de moyen à long terme, comprenant des investissements dans le capital humain et la préservation des compétences spécifiques à l'entreprise.

Les initiatives publiques les plus répandues peuvent être généralement classées en trois groupes:

- mesures visant à maintenir le niveau de l'emploi et ayant un caractère «préventif» dans le sens où elles visent à garder les travailleurs dans leur emploi, par exemple en soutenant les entreprises ou en fournissant un complément de

ressources aux travailleurs ayant accepté une réduction de salaire dans le but de préserver leur emploi;

- mesures visant à créer des emplois, basées sur des instruments favorisant le retour à l'emploi, l'accent étant placé sur les demandeurs d'emploi individuels;
- initiatives visant à soutenir les individus en cas de licenciement, relevant de la catégorie des allocations destinées aux chômeurs et aux personnes se trouvant hors du marché du travail.

Le soutien au chômage partiel ou au chômage temporaire, les aides à la formation du personnel ou la réduction ou le report des charges non salariales sont des exemples de mesures visant à maintenir l'emploi. Cette catégorie de mesures comprend également des aides directes et indirectes aux entreprises. Plusieurs États membres ont adapté ou instauré des initiatives relatives au chômage partiel ou au chômage temporaire, généralement en concertation, dans une certaine mesure, avec les partenaires sociaux. La plupart des instruments couvrent tous les secteurs de l'activité économique, certaines dispositions étant plus particulièrement axées sur les industries vulnérables. La catégorie des travailleurs éligibles à un soutien financier en raison de contrats de travail à court terme varie également, les travailleurs intérimaires ou à temps partiel étant parfois inclus dans cette catégorie. Le soutien financier peut être articulé sur les charges salariales et/ou la sécurité sociale. Outre l'adoption de dispositions relatives à la formation, certains pays conjuguent actions de formation et soutien au travail à court terme en vue d'améliorer l'employabilité du travailleur. Cependant, il est probable que ce type de formation soit de courte durée et donc, potentiellement, d'une efficacité limitée. De plus, la valeur ajoutée apportée par les investissements dans le développement des compétences peut paraître floue aux employeurs s'ils ne savent pas si les salariés pourront rester dans l'entreprise ou pour quelle durée.

Les mesures visant à créer des emplois comprennent des activités pour une meilleure adéquation entre l'offre et la demande d'emplois, des incitations financières pour que les entreprises embauchent du personnel supplémentaire, la formation, des aides à la mobilité géographique et le soutien à l'emploi indépendant. La mise en adéquation de l'offre et la demande d'emplois consiste à rechercher activement des emplois vacants et à les proposer aux candidats appropriés, tout en conseillant les demandeurs d'emploi et en les préparant à soumettre leur candidature. Certains pays mettent l'accent sur le service individualisé et certains groupes ou secteurs vulnérables peuvent être ciblés. Dans le contexte du resserrement actuel du crédit, le soutien financier – se traduisant par une réduction des charges non

salariales, l'offre de subventions aux salaires ou la facilitation de l'accès aux financements – représente une mesure incitative majeure pour la création d'emplois, l'emploi indépendant ou les créations d'entreprise.

Les mesures de complément de ressources concernent principalement la modification des dispositions réglementaires relatives aux indemnités de chômage, généralement en termes d'éligibilité, de montant et de durée des droits. Certains gouvernements ont également proposé des aides destinées au remboursement des prêts hypothécaires.

Indicateurs politiques

- Les aides publiques visant à maintenir et à créer des emplois doivent être maintenues même si les indicateurs économiques s'améliorent.
- Il importe de renforcer les politiques favorisant la croissance afin de maintenir et créer des emplois, notamment dans le domaine de l'éducation, de la recherche et du développement, de l'innovation, des investissements et de l'accès aux financements.
- La restructuration du secteur bancaire doit être mise en œuvre plus rapidement.
- Le soutien à l'emploi devrait être temporaire, concerner l'ensemble des secteurs économiques et viser à maintenir les travailleurs dans leur emploi, au lieu de s'appliquer aux licenciements et à la reconversion.
- Il conviendrait que les gouvernements améliorent les mesures visant à garantir les revenus des chômeurs, telles que les indemnités de chômage, l'aide sociale et les retraites.
- Le soutien aux grandes entreprises du secteur industriel traditionnel devrait être subordonné à la condition de la restructuration.
- Les dispositifs anticrises complets sont préférables aux instruments isolés axés exclusivement sur la promotion de la croissance économique ou du marché du travail.
- Il importe d'instaurer une bonne coopération entre les parties prenantes nationales, ainsi qu'une approche coordonnée dans toute l'Europe.

Autres informations

Le rapport *Tackling the recession: Employment-related public initiatives in the EU Member States and Norway* [Faire face à la récession: initiatives publiques relatives à l'emploi mises en œuvre au sein des États membres de l'Union européenne et en Norvège] est disponible à l'adresse suivante: www.eurofound.europa.eu/emcc/erm/studies/tn0907020s/index.htm

Irene Mandl, chargée de recherche (avec Lidia Salvatore)
ima@eurofound.europa.eu