

La CES pour une croissance durable et le progrès social

Résolution adoptée lors de la réunion du Comité exécutif des 27 et 28 octobre 2022

Résumé de la résolution

Le Semestre européen coordonne les efforts de l'UE destinés à protéger les travailleurs et leurs familles contre l'explosion du coût de la vie, à promouvoir la négociation collective et à assurer des ressources adéquates pour les systèmes de protection sociale. La facilité pour la reprise et la résilience (FRR) devrait fournir les ressources pour investir. Un refinancement de SURE devrait garantir les ressources nécessaires à des transitions du marché du travail plus équitables et prémunir les ménages contre la pauvreté en ces temps difficiles qui voient les prix de l'énergie s'envoler et le risque d'une récession économique planer. Elle continuera également à soutenir les régimes de chômage partiel et les mesures similaires afin d'aider les États membres à protéger l'emploi et donc les salariés et les indépendants du risque de chômage et de perte de revenus. Les politiques macroéconomiques et budgétaires devraient aller de pair avec les investissements bien nécessaires pour la transformation socioécologique de nos économies tout en assurant la viabilité budgétaire et en contrant les attaques spéculatives d'acteurs financiers sur les dettes souveraines. La dimension sociale du Semestre devrait être renforcée en mettant en œuvre les trois grands objectifs de l'UE pour l'emploi, les compétences et la réduction de la pauvreté.

L'une des priorités du Semestre européen devrait être la coordination des politiques européennes et nationales visant à protéger les personnes affectées par les conséquences économiques de la guerre et de la pandémie de Covid-19. Les travailleurs européens souffrent parce que les salaires ne suivent pas l'inflation et que la forte et rapide hausse des prix de l'énergie et des aliments fait que de nombreux ménages basculent sous le seuil de pauvreté. Le Semestre européen doit dès lors déboucher sur un engagement de l'UE et des États membres à définir une série de mesures comprenant :

- La promotion de la négociation collective pour augmenter les salaires et adapter les modes de production au nouveau contexte économique. Les bas salaires et les salaires minimums devraient également refléter l'explosion du coût de la vie. Le Semestre devrait veiller à ce que les partenaires sociaux soient correctement impliqués dans la fixation du salaire minimum légal là où il existe.
- Une marge de manœuvre des dépenses publiques pour des mesures de couverture sociale qui protègent les travailleurs et leurs familles contre le risque de pauvreté. L'obligation d'un contrôle des prix de l'énergie, des produits alimentaires de première nécessité et des services essentiels afin d'éviter que les carences du marché en matière de fixation des prix n'affectent le bien-être des personnes.
- Un soutien des entreprises conditionné au maintien de l'emploi, à la création d'emplois et à une augmentation des investissements nets¹, en particulier dans les PME. Les programmes d'urgence tels que le cadre temporaire de crise, REPowerEU et le plan d'action de préparation pour l'hiver, devraient être socialement durables, ce qui n'est pas encore le cas.

¹ Pas de distributions de dividendes, pas de rachats d'actions et pas de paradis fiscaux devraient aussi faire partie des conditions.

Le cadre d'autonomie stratégique ouverte (ASO) demande plus d'investissements dans la sécurité. Selon la CES, la notion de sécurité doit être définie de manière à en couvrir toutes les dimensions :

- Le maintien de la paix et la protection contre les facteurs externes, non seulement en tant que matière liée à la stratégie de défense mais aussi au renforcement de l'autonomie économique, énergétique et alimentaire (autonomie stratégique).
- Le renforcement des systèmes de protection sociale et de soins de santé ainsi que l'amélioration des modalités structurelles d'accès aux soins de longue durée pour tous répondant aux besoins des personnes, particulièrement dans le cas d'une pandémie ou d'autres crises sanitaires et en fonction de l'évolution des tendances démographiques.
- La cohésion sociale et territoriale dans le but de renforcer les institutions démocratiques au niveau national et européen, de soutenir une croissance inclusive et durable et de stimuler une convergence à la hausse des conditions de vie et de travail.

Les perspectives économiques sont sombres et les budgets publics seront soumis à davantage de pression en raison de facteurs qui sont hors de contrôle des États membres. Le Semestre européen devrait ménager un espace budgétaire pour financer des mesures urgentes en faveur des travailleurs, des entreprises et des ménages. Les grands objectifs adoptés à Porto pour l'emploi, la lutte contre la pauvreté et l'accès au marché du travail devraient être utilisés pour en mesurer les progrès.

La CES pense que les projets de plans budgétaires qui seront présentés en octobre illustreront la pression à laquelle sont soumis les gouvernements. Le Semestre européen devrait assurer que des ressources sont disponibles pour financer équitablement une transition plus juste de sorte à ce que tous les travailleurs aient les mêmes chances d'être protégés contre les difficultés sociales et économiques auxquelles ils sont confrontés. Des instruments européens tels que SURE se sont révélés efficaces pour absorber les chocs économiques en soulageant les budgets des États membres.

Il est également probable que la dette totale des États membres augmente. Il est donc important que les taux d'intérêt soient maintenus à un niveau raisonnablement bas et que la BCE continue à mettre en place des politiques monétaires qui protègent la dette souveraine contre toute forme de spéculation. En ces temps d'extrême difficulté pour les citoyens européens, il serait inacceptable que la politique monétaire, au sein et en dehors de la zone euro, serve de véhicule à de vieilles mesures d'austérité ou n'empêche pas que les États membres soient exposés à la spéculation financière.

Il est essentiel, lors du prochain cycle du Semestre, d'établir un dialogue plus étroit entre la Commission et les gouvernements s'accompagnant d'une implication plus structurée des partenaires sociaux afin de définir une trajectoire pays par pays vers une viabilité à moyen terme des finances publiques qui respecte pleinement les objectifs en fait d'investissements, d'emploi et de protection sociale. Le Semestre européen devrait veiller à la stabilité financière eu égard à la situation agrégée de l'UE (et de la zone euro en particulier).

Le Semestre européen doit garantir que les investissements publics continuent à être déployés dans le cadre de la FRR mettant en œuvre les plans nationaux pour la reprise et la résilience. Le niveau des investissements publics bruts devrait être maintenu au moins au-dessus des 3% du PIB pour poursuivre la convergence dans la capacité d'investissement des États membres (les investissements financés par des ressources de l'UE ne devraient pas remplacer les investissements déjà financés par les budgets nationaux). Tandis que les ressources de la FRR sont déboursées sur base d'un calendrier et de la réalisation d'objectifs, l'impact de nouveaux programmes européens

(REPowerEU, cadre temporaire de crise, plan d'action de préparation pour l'hiver) se traduit par une accélération des transitions et le transfert à des entreprises d'un énorme volume de ressources sans avoir un plein contrôle des conséquences sur l'emploi et la répartition des revenus.

Dans une situation caractérisée par de rapides transitions du marché du travail, il est urgent de soutenir les États membres dans l'établissement de cadres sociaux qui assurent le plein emploi et la protection des travailleurs et de leurs familles contre la pauvreté. Des politiques actives du marché du travail spécifiques devront être mises en œuvre en y impliquant pleinement les partenaires sociaux pour soutenir les transitions sectorielles résultant des changements structurels provoqués par la crise énergétique et l'inflation. Des politiques sur mesure sont requises pour les groupes plus vulnérables du marché européen du travail. Des services publics de l'emploi (SPE) bien équipés sont nécessaires pour mettre en œuvre ces politiques actives du marché du travail et réaliser les stratégies d'approche identifiées dans la recommandation EASE de soutien actif et efficace à l'emploi. Les SPE jouent un rôle essentiel dans l'intégration au marché du travail des groupes les plus vulnérables de la société, notamment les réfugiés, les femmes, les migrants, les travailleurs saisonniers, les travailleurs handicapés et les NEET. La CES a présenté une proposition de refinancement de l'instrument SURE en utilisant les ressources mises à disposition à travers le plan NextGenerationEU comme le surplus généré par l'activation des ressources de la FRR non utilisées pour des prêts. Cette proposition recommande également d'étendre le champ d'application de SURE à des mesures qui protègent l'emploi, soutiennent les travailleurs dans les transitions et les préservent contre la pauvreté énergétique. Les plans nationaux pour le climat et l'énergie identifient déjà les risques et défis de la pauvreté énergétique et doivent être utilisés pour indiquer les mesures les plus urgentes et les plus efficaces pour en prémunir les ménages.

Le Semestre devrait impliquer les partenaires sociaux lors du contrôle et de l'évaluation de la mise en œuvre de la FRR, particulièrement lorsqu'elle répond à une urgence économique à travers des programmes tels que REPowerEU, le cadre temporaire de crise ou le plan d'action de préparation pour l'hiver. Leur implication assurerait que les efforts budgétaires consentis pour stimuler les investissements et accorder des subsides aux entreprises sont évalués en fonction d'objectifs sociaux clairs. Ces objectifs sont :

- Les grands objectifs de Porto en matière d'emploi, d'éducation/ formation et de lutte contre la pauvreté avec des objectifs nationaux et une réponse politique définis dans les rapports par pays et, possiblement, renforcés par des RSP. Ces objectifs incluent une implication plus structurée des partenaires sociaux dans la définition des objectifs nationaux découlant des cadres d'action et de réforme convenus avec les partenaires sociaux (une première série de contributions syndicales sont consultables [ici](#)).
- L'identification et la suppression des écarts et déséquilibres sociaux révélés par les tableaux de bord sociaux et l'analyse qualitative/quantitative par pays à travers une coopération plus étroite avec les partenaires sociaux. La création d'une pratique favorable à une procédure de déséquilibres sociaux.
- Un plan d'action pour la mise en œuvre du Socle européen des droits sociaux (SEDS) et, en particulier, des recommandations et instruments qui constituent un cadre plus précis pour les politiques coordonnées de l'UE telles que EASE, l'accès à la protection sociale, la transition juste vers la neutralité climatique et le pacte sur les compétences.
- La consolidation d'une approche du développement axée sur l'ODD 8 avec pour objectif de maximiser l'impact sur l'emploi des politiques pilotées par l'UE et de

promouvoir le travail décent tout en préservant l'environnement, en s'adaptant au changement climatique, en défendant l'état de droit et en combattant les inégalités.

Une telle approche devrait mener à une plus grande durabilité sociale des États membres et de l'UE dans son ensemble. Le processus du Semestre devrait veiller au bien-être général des Européens en assurant une répartition plus équitable des revenus et des richesses et en évaluant l'accès aux services d'intérêt général ainsi que leur qualité. Une analyse plus approfondie de la situation de l'emploi au niveau sectoriel et régional est particulièrement nécessaire afin de mieux identifier et aborder les risques sociaux. Une telle analyse devrait aussi contribuer à déterminer et à répondre aux risques spécifiques parmi les jeunes travailleurs et les travailleurs de plus de 55 ans.

Malgré que l'écart de genre en matière d'emploi continue de diminuer (mais à un rythme lent), il reste important (11% dans l'UE en 2021), voire très important dans certains pays (plus de 15%). Une stratégie d'intégration de la dimension de genre devrait également faciliter l'identification de mesures spécifiques visant à promouvoir l'emploi des femmes associé à des services de soins. Dans de nombreux pays, les grands objectifs en matière d'emploi seront uniquement atteints à travers des mesures effectives qui renforcent et stabilisent la position des femmes sur le marché du travail. La mise en œuvre de la directive sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée devrait aussi contribuer à une participation élargie et non discriminatoire de toutes les femmes sur le marché du travail et à l'évolution de leur carrière. Les États membres devraient s'engager à appliquer la législation en matière de sécurité et de santé au travail afin d'être à la hauteur de l'ambition du cadre stratégique européen pour la sécurité et la santé au travail qui est de parvenir à zéro décès au travail. La participation des partenaires sociaux, et plus concrètement des représentants pour la santé et la sécurité, sera essentielle pour garantir que le principe de la prévention des risques est observé dans l'ensemble des lieux de travail de l'UE.

Enfin et surtout, le Semestre européen doit assurer que chaque État membre établira et mènera des actions adaptées pour éliminer les vulnérabilités des travailleurs et éviter que des personnes basculent dans la pauvreté ou l'exclusion sociale. Selon Eurostat, en 2021, 73,7 millions de personnes étaient en risque de pauvreté dans l'UE et 29,3 millions d'entre elles vivaient dans un ménage à faible intensité de travail. Les plus vulnérables et les plus à risque de pauvreté ou d'exclusion sociale sont les femmes, les jeunes adultes, les personnes âgées, les personnes ayant un bas niveau d'éducation et les chômeurs mais aussi les NEET, les migrants et les personnes appartenant à des minorités ethniques, les ménages d'une personne ainsi que les ménages avec enfants à charge. Des politiques visant à réduire ces chiffres sont urgemment attendues dès le prochain cycle. Une attention particulière doit être accordée aux situations de privation matérielle et sociale sévère qui concernent 27 millions de personnes afin d'identifier les groupes les plus vulnérables et d'en étudier les causes. Bien que les systèmes fondés sur l'assurance doivent être réformés pour garantir une protection sociale adéquate aux travailleurs standards et non-standards (à savoir les travailleurs « indépendants-dépendants »), des filets de sécurité basés sur l'assistance et la solidarité, tels que les régimes de revenu minimum, doivent assurer à toute personne de tout âge dans le besoin une aide au revenu adéquate et effective et satisfaire ses demandes en matière de soins et autres besoins essentiels. La problématique des travailleurs pauvres doit être abordée à travers de meilleures politiques d'emploi et de rémunération. Des mesures spécifiques d'aide au revenu doivent être établies pour éviter que les ménages à bas revenu et à faible intensité de travail basculent dans la pauvreté. Les partenaires sociaux doivent quant à eux contribuer au développement de parcours garantissant que le travail assure des conditions de vie décentes et une mobilité sociale adéquate. La pauvreté énergétique devient de plus en plus inquiétante vu les prix de l'énergie qui doivent faire l'objet de mesures structurelles de suivi et de contrôle. Cela inclut un logement décent

pour tous, un moteur essentiel dans la lutte contre la pauvreté partout en Europe, dans les zones rurales comme dans les zones urbaines. Les conditions de logement doivent être soigneusement contrôlées dans chaque État membre et bénéficier de mesures adaptées financées par l'UE.

Le Semestre devrait mieux aborder les disparités territoriales. Les zones en développement de l'UE devraient être mieux équipées en infrastructures matérielles et immatérielles efficaces et bénéficier de services publics de haute qualité, en particulier en matière de santé, de soins et d'énergie. La fracture urbaine-rurale doit être comblée en donnant à tous accès à des services éducatifs de haute qualité ainsi qu'à d'autres services essentiels, tels que des transports, qui renforcent un développement favorisant l'égalité des genres et un retour sociétal plus important. La recherche d'efficacité énergétique doit être poursuivie dans les régions en développement, notamment pour garantir des conditions de logement décentes. De plus, des mesures spécifiques doivent être mises en œuvre pour éviter une aggravation de la fracture due à l'augmentation des prix (par ex. des carburants et des transports publics) avec des conséquences néfastes sur la mobilité et possiblement sur les conditions de vie, liées notamment à l'énergie nécessaire pour le chauffage. Les plans nationaux pour la reprise et la résilience (PNRR) et les politiques publiques devraient être analysés afin d'évaluer leur capacité à fournir une réponse factuelle à cette question.

Le Semestre européen 2022 devrait mettre en lumière les dégâts causés à l'ensemble de l'économie, et singulièrement en matière de qualité du travail, que ce soit par la corruption ou lorsque l'état de droit n'est pas respecté. Le processus du Semestre devrait favoriser un effort commun pour lutter contre l'économie souterraine, les trafics, l'exploitation du travail et la corruption. Le blanchiment d'argent et le crime organisé sont des cancers qui rongent la société et l'économie et qui se traduisent par la destruction d'emplois, des accidents et des blessés sur les lieux de travail ainsi que par l'affaiblissement des réseaux de protection sociale. Des efforts accrus devraient en outre être consacrés à la lutte contre l'évasion et la fraude fiscales tandis qu'un taux d'imposition effectif minimum des entreprises devrait être instauré. La stratégie annuelle pour une croissance durable (SACD) devrait identifier les défis transfrontaliers et les traduire en actions pays par pays, y compris en matière de coopération transfrontalière pour combattre la criminalité et créer des emplois sûrs et des lieux de travail sains tout en veillant à une répartition plus équitable des revenus et des richesses.

Le rapport de la CES sur les progrès de la mise en œuvre des PNRR montre qu'il existe un déséquilibre entre les mesures adoptées dans les plans nationaux et les attentes des syndicats. Ce déséquilibre est principalement dû aux difficultés liées à l'identification des priorités sociales et au calendrier définis dans les PNRR et est une conséquence du manque ou de l'inadéquation de l'implication des partenaires sociaux dans la mise en œuvre de la FRR. Le Semestre 2023 devrait identifier des vecteurs d'égalité en commençant par la responsabilisation des syndicats et le renforcement de la négociation collective. L'adaptation des PNRR à un contexte économique changeant rapidement et aux nouveaux programmes de l'UE présente une opportunité de modifier et de mieux définir les objectifs et les critères sociaux dans les PNRR.

L'efficacité de l'implication des partenaires sociaux doit être assurée. Un cadre européen commun pour l'implication des partenaires sociaux peut être développé. Des processus harmonisés ne sont pas nécessaires. Toutefois, les pratiques nationales respectent des critères de qualité en matière d'engagement de telle sorte que l'implication des partenaires sociaux soit opportune, significative et orientée décideurs. Lorsque les partenaires sociaux ne sont pas impliqués, ou lorsque leur implication ne répond pas au critère européen de qualité en matière d'appropriation, de pertinence et d'opportunité,

les plans (PNRR ou PNR) devraient être figés. Les partenaires sociaux devraient disposer des capacités adéquates.

LE CADRE DE DURABILITÉ

Les réponses politiques à court terme doivent s'inscrire dans les cadres d'action prévus qui mènent à un avenir durable pour l'UE. En réponse aux conséquences économiques de l'invasion de l'Ukraine, des milliards d'euros sont dépensés pour soutenir les entreprises au titre du cadre temporaire de crise et du plan d'action de préparation pour l'hiver tandis que les États membres adaptent leurs PNRR au programme REPowerEU. Leur durabilité n'est toutefois pas garantie.

Des ressources relevant de différents chapitres du budget de l'UE et des budgets nationaux seraient mieux logées dans un cadre stratégique unique de développement dans lequel toutes les dimensions de la durabilité sont prises en compte. L'adoption d'une approche axée sur l'ODD 8 implique que le Semestre européen coordonne ces mesures et les inscrive dans un modèle stratégique de développement de l'UE incluant :

- b. Durabilité, justice budgétaire et sociale avec le Green deal au centre ;
- c. Des économies et des sociétés résilientes avec l'agenda de l'UE pour la santé et les soins dans un rôle central ;
- d. Un agenda social et le plan d'action pour la mise en œuvre du SEDS au premier plan ;
- e. Une autonomie stratégique ouverte qui stimulera l'agenda numérique et la politique industrielle qui donneront un nouvel élan au processus d'intégration européen.

L'agenda 2030 des Nations unies et ses objectifs de développement durable (ODD) restent des outils adéquats pour filtrer les décisions qui ne répondent pas à toutes les exigences de durabilité et permettront d'écarter les options politiques défavorables à certains aspects de l'agenda de durabilité, y compris au plan social. Cela demande toutefois un effort de coordination accru et un dialogue plus étroit avec les partenaires sociaux.

Alors que l'UE agit enfin pour rendre son modèle économique et de production plus résilient, plus vert et favorable au nouveau concept d'autonomie stratégique ouverte, les politiques industrielles et de l'emploi devraient être profondément intégrées. Les mesures adoptées jusqu'à présent et capables de mobiliser plusieurs milliards d'euros en faveur des entreprises – telles que l'assouplissement du cadre des aides d'état ou la simplification des processus permettant d'accélérer les investissements – ne sont pas garanties durables. Le Semestre européen devrait apporter la preuve de l'impact de ces mesures sur l'emploi, le travail décent, les inégalités, les discriminations en matière de genre et l'accès des jeunes au marché du travail.