

## Évaluation par la CES du Paquet d'automne et priorités de la CES pour le Semestre européen 2022

Approuvée lors de la réunion virtuelle du Comité exécutif des 8 et 9 décembre 2021

### SYNTHÈSE

La CES évalue positivement l'ensemble du Paquet d'automne, car celui-ci s'appuie sur la durabilité et sur l'agenda 2030 de l'ONU. Cependant, il y a plusieurs domaines où l'analyse des défis sociaux pourrait être approfondie et la réponse politique mieux conçue. La CES convient de la nécessité de maintenir un soutien budgétaire afin de pour financer les investissements et protéger les travailleurs, en particulier ceux touchés par la pandémie et impactés par la transition écologique et numérique. Ce document définit un certain nombre d'actions pour faire entendre la voix des syndicats dans les prochaines étapes du Semestre 2022.

**Le paquet d'automne ouvre une phase d'action et de changement, et offre l'occasion de consolider l'UE par une dimension sociale renforcée de ses politiques économiques.** Depuis cette année, le champ d'action du Semestre a été élargi pour couvrir la mise en œuvre de la FRR et les investissements financés par les fonds structurels dans le cadre de la politique de cohésion de l'UE (à savoir le FSE+, le FEDER et le FTJ). En promouvant la complémentarité et la cohérence dans l'utilisation du CFP, du RFF et des fonds nationaux, l'ASGS révisé le Semestre européen et ouvre la voie à la révision du cadre budgétaire et macroéconomique.

**La Commission européenne demande aux États membres de reconstruire et de s'engager dans l'avenir en adoptant une stratégie allant « au-delà du PIB » qui intègre pleinement les ODD dans la stratégie de développement de l'UE.** La CES apprécie le changement de discours, mais tout discours appelle des actes, des résultats tangibles et des progrès mesurables vers les objectifs politiques déclarés qui ne sont pas toujours bien hiérarchisés.

**La pandémie de COVID-19 rendant les perspectives incertaines, il est important de continuer à financer la reprise.** La CES salue l'appel à différencier les politiques budgétaires en tenant compte de l'état de la reprise, en particulier en ce qui concerne les divergences économiques, sociales et territoriales, tout en maintenant une soutenabilité budgétaire face aux grands défis qui se présentent à nous. Il est correct de maintenir les dispositifs de chômage partiel et autres formes de soutien à l'emploi et au revenu tant que la crise sanitaire et ses conséquences économiques ne seront pas terminées.

**La dimension sociale du paquet d'automne figure dans le chapitre « équité » de l'ASGS, mais elle est laissée au Rapport conjoint sur l'emploi (JER).** Le JER gagne en pertinence en tant qu'outil d'action politique. À cet égard, le JER présente certaines limites en raison d'une bonne analyse socioéconomique, mais d'une prolifération de cadres politiques qui rendent les réponses politiques difficiles à hiérarchiser. Dès lors, le rapport est moins intéressant pour les organisations nationales qui veulent être soutenues dans l'identification de leurs défis nationaux ou leur contribution à la réalisation de politiques communes de l'UE (par exemple, les lignes directrices pour l'emploi ou les principaux objectifs de Porto).

**Les cadres de comparaisons (référence) de l'UE progressent avec le risque d'offrir un seul récit préjudiciable du modèle social européen.** Il existe une avancée des cadres de comparaison pour la mise en œuvre du SEDS (tableau de bord social, cadre de suivi de la protection sociale, tableau de bord ECEC, etc.). Si la pertinence des aspects qualitatifs de l'emploi, des soins, de la protection sociale et des filets de sécurité fait parfois défaut, la perspective sur les inégalités révèle l'urgence d'une réponse politique adaptée aux besoins de groupes spécifiques au sein de la société.

**Les quatre groupes les plus touchés sur le marché du travail sont bien identifiés : les femmes, les migrants, les jeunes et les travailleurs handicapés, mais la réponse politique est parfois insuffisante,** car globalement, le nombre total d'heures travaillées dans l'UE est toujours inférieur à son niveau d'avant la pandémie et le sous-emploi sur le marché du travail reste également supérieur à son niveau d'avant la pandémie. La Commission européenne n'approfondit pas son analyse sur la numérisation et son impact sur l'emploi, en particulier sur son impact sur les jeunes travailleurs et les femmes, dont la position sur le marché du travail est cruciale pour atteindre les objectifs principaux de Porto. Par exemple, rien n'est dit sur le télétravail et la nécessité d'adopter une approche basée sur le genre. La Commission et la CES sont confrontées à des défis communs en matière d'emploi précaire et de pauvreté au travail. Néanmoins, la CES est sceptique quant au rôle que le programme ALMA peut jouer pour soutenir les NEET dans la sécurisation de l'emploi et appelle à une amélioration de la Garantie Jeunes. La CES appelle à des actions urgentes pour améliorer la mise en œuvre et le suivi de la Garantie pour la jeunesse, en fixant des critères de qualité contraignants, conformément aux recommandations du Conseil (octobre 2020). Dans cette optique, nous encourageons la Commission à renforcer le dialogue avec les partenaires sociaux dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre des critères de qualité d'un nouveau programme ALMA, visant à aider les NEET à trouver un emploi grâce à la mobilité internationale. La révision envisagée du cadre de qualité pour les stages doit fournir un cadre juridique pour une rémunération équitable des stages, des internats et des apprentissages. Les services publics de l'emploi devraient être soutenus dans les stratégies de sensibilisation, afin de leur permettre d'offrir un soutien personnalisé en vue de ramener vers l'emploi les personnes qui sont plus éloignées du marché du travail, ou vers le mécanisme de soutien nécessaire. Les emplois de qualité viendront de la mise en œuvre complète de tous les principes du SEDS, de son plan d'action et de la mise en œuvre de la législation secondaire découlant du SEDS.

**L'égalité des genres dépasse le seul manque d'équilibre entre vie professionnelle et vie privée. Il s'agit d'un seul aspect dans un tableau plus large qui montre des écarts systématiques entre genres en matière d'emploi, de salaire et de retraite.** La directive sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée devrait être mise en œuvre avec ambition, tandis que la directive sur la transparence des rémunérations entre hommes et femmes devrait combler l'écart entre les femmes et les hommes en termes de salaire égal pour un travail égal, mais surtout en termes de salaire égal pour un travail de valeur égale. Il s'agit d'augmenter le niveau de rémunération de secteurs entiers très féminisés et mal rémunérés. Des politiques spécifiques seraient nécessaires pour promouvoir l'emploi des femmes dans des secteurs qui bénéficieront grandement des investissements et des subventions pendant la reprise.

Bien que l'ASGS reconnaisse brièvement l'importance des investissements dans la santé et les autres services publics, **elle ne tient pas compte de l'impact total de la COVID-19 sur les soins de santé et les services sociaux. La pandémie a mis en**

**évidence le problème à long terme du manque de personnel et des bas salaires dans ces deux secteurs majoritairement dominés les femmes.** Les investissements des PNRR dans de nombreux pays peuvent contribuer à l'amélioration des infrastructures et des équipements de santé et d'aide sociale, mais il incombera aux gouvernements nationaux d'augmenter les dépenses courantes pour répondre au besoin urgent d'accroître le recrutement et, pour ce faire, d'améliorer les salaires et les conditions de travail. La coordination des politiques fiscales doit laisser de la place à de telles améliorations.

**Malgré un discours plus accessible sur la durabilité de l'environnement, le cadre d'une transition juste reste sous-développé.** Par exemple, la création récente d'un mécanisme de transition juste et d'un fonds de transition juste est utile, mais reste beaucoup trop limitée pour relever les défis en jeu. La portée du mécanisme, qui se limite aux régions fortement dépendantes des industries du charbon, de la tourbe lignite, du pétrole, du schiste et du carbone, est également trop étroite. Il ne fournit pas de soutien à d'autres secteurs qui seront impactés par des changements, comme le transport, la construction et d'autres activités.

**L'ASGS et le JER attachent une grande importance au dialogue social et à l'implication des partenaires sociaux dans l'élaboration des politiques, mais il reste beaucoup à faire pour en faire une réalité pour tous les partenaires sociaux dans les États membres.** Par son suivi permanent, la CSE a fermement démontré que l'implication dépend largement du pouvoir discrétionnaire des gouvernements. La portée étendue du Semestre nécessite de toute urgence un règlement européen pour l'implication des partenaires sociaux, qui s'appuie sur les meilleures pratiques de l'implication dans le Semestre européen, la mise en œuvre du principe de partenariat et l'investissement dans le renforcement des capacités des partenaires sociaux au niveau national et européen.

**Les objectifs sociaux peuvent devenir un nouvel outil pour le Semestre européen et le Semestre 2022 doit établir une bonne pratique dans la mise en œuvre des objectifs de Porto.** Les gouvernements sont appelés à définir leurs propres actions sur l'emploi, l'éducation/la formation et la pauvreté pour contribuer à la réalisation des objectifs européens. Selon la déclaration de Porto, les engagements nationaux doivent être ambitieux et définis avec les partenaires sociaux. Le paquet d'automne appelle à l'implication des partenaires sociaux, mais ne dit pas comment cela devrait se passer.

**L'enquête annuelle sur la croissance durable 2022 définit enfin les actions défendues par le Green Deal sous la coordination du Semestre européen, mais le cadre de transition juste est mince et trop axé sur les mesures compensatoires.** La stratégie *building-blocks-for-the-economy-of-tomorrow* identifie un écart pour les investissements verts d'environ 520 milliards d'euros par an. C'est une estimation fiable, mais la FRR et les fonds de cohésion vont activer conjointement 342 milliards d'euros sur une décennie et ils n'englobent pas forcément des mesures de transition justes. Les mesures climatiques (législation, investissements, etc.) devraient s'accompagner de mesures adéquates de transition juste ainsi que de création d'emplois de qualité. Un tel accent sur la création d'emplois de qualité sera crucial pour exploiter le potentiel de création d'emplois des secteurs qui doivent subir une transformation plus profonde (tels que la rénovation des bâtiments, les transports publics, les énergies renouvelables, l'hydrogène vert, les batteries, les véhicules électriques, l'économie circulaire, l'efficacité énergétique, etc.). L'absence d'un cadre juridique européen pour une transition juste risque de maintenir la dimension sociale du Green Deal sous-développée. La CES pense

que le mécanisme SURE pourrait être un outil précieux à cet égard et devrait être mis en œuvre de manière permanente.

**La capacité du marché financier à produire des investissements durables est surévaluée.** À ce jour, les investissements peuvent compter sur un niveau sans précédent de liquidités et d'épargne, de sorte que la Commission envisage l'utilisation de garanties et d'instruments de soutien pour déclencher des investissements privés afin de compenser le déficit d'investissement. Mais l'ASGS néglige que l'enjeu des transformations vertes et numériques est que le changement doit toucher profondément notre société et le tissu entrepreneurial européen. Si les investissements privés durables représentent un segment trop faible du marché financier, c'est aussi en raison du manque de sensibilisation et de capacité du secteur privé à s'engager dans des objectifs environnementaux et sociaux. La CES se montera également très attentive aux politiques d'investissement et de distribution de dividendes (et d'évolution de la dette privée) puisque ces derniers sont attendus à un niveau record cette année, augmentant les risques d'instabilité financière et d'inégalités.

**L'ASGS ne dit pas clairement si les ressources provenant de la FRR et des budgets nationaux doivent être utilisées pour des investissements publics et pour soutenir les investissements privés.** Si cette dernière option prévaut, quelle que soit la conception des outils financiers, cela injecterait des risques élevés dans le système, avec un financement qui réorganise l'économie, et une exposition excessive des budgets publics aux défaillances privées. La CES estime qu'il faut accroître les investissements publics, car même avec le soutien de la FRR et des fonds de l'UE, l'investissement public de la zone euro en pourcentage du PIB n'atteint pas son niveau de 2009. À cet égard, bien que l'orientation budgétaire pour l'année à venir devrait rester « modérément » favorable, la CES voit une marge de manœuvre, d'autant que « les écarts favorables entre taux d'intérêt et croissance du PIB dans les années à venir devraient contribuer à stabiliser ou à réduire les ratios d'endettement » (AMR 2021). Cela garantirait une stratégie de réduction de la dette par rapport au PIB favorable à la croissance, comme le demande le paquet d'automne.

Au contraire, **les investissements publics et le renforcement des services publics doivent ouvrir la voie à des gains de productivité qui devraient déclencher une offensive pour rétablir des structures de négociation collective efficaces partout en Europe.** Plus particulièrement, la négociation collective sera cruciale et le Semestre doit s'attaquer aux risques liés aux conditions de travail précaires, à l'organisation du temps de travail, à l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, aux transitions d'emploi à emploi et à la mobilité de la main-d'œuvre. Ce n'est pas exposé clairement dans le discours proposé par la Commission européenne. À cet égard, la politique salariale est de la plus haute importance, et alors que les prix de l'énergie grimpent en flèche et que les goulots d'étranglement de l'offre augmentent, l'inflation de base reste en ligne avec les objectifs de la BCE et à la croissance des salaires négociée au deuxième trimestre 2021. Dans ce cadre, les salaires devraient encore augmenter avec la productivité pour éviter une diminution de la part des salaires dans le PIB, sans effets décalés sur les prix. Les augmentations de salaire ne peuvent pas provenir d'une diminution des contributions sociales, car cela représenterait une diminution des salaires reportés, la CES préférerait réclamer des contributions sociales plus progressives.

**La CES soutient également la référence au respect de l'État de droit.** Des systèmes de justice efficaces, des structures de lutte contre la corruption et des cadres de lutte contre le blanchiment et la fraude sont essentiels non seulement pour les entreprises,

mais aussi pour les travailleurs afin de voir leurs droits respectés et leurs intérêts protégés.

L'ASGS promeut l'autonomie stratégique de l'UE, reflétant de nombreuses considérations soulevées dans le Strategic Foresight Report. En fait, le rapport n'explique pas comment la construction d'une chaîne d'approvisionnement solide conduira à la création d'emplois de qualité et quel rôle les partenaires sociaux doivent jouer pour mettre en œuvre la stratégie industrielle de l'UE.

## SUIVI CES

*Dans une phase de changement rapide et d'élaboration des politiques, la CES, en tant que principe fondamental, aimerait que les solutions qui renforcent le sentiment d'adhésion de nos citoyens au projet de l'UE soient prioritaires. Il s'agit de prioriser des investissements et des actions politiques qui suivent les modèles d'intégration de l'UE, de promouvoir des cadres et des infrastructures qui offrent des services aux personnes, créent des emplois, protègent les travailleurs et construisent des institutions européennes plus fortes, engagées envers la solidarité et le progrès social.*

*La CES propose que l'action de coordination syndicale du Semestre européen 2020 se concentre sur les pays où la FRR alloue davantage. La CES recommandera que les besoins d'investissement actuels soient comblés par des investissements publics et défendra une gouvernance renforcée des plans d'investissement nationaux et européens avec une implication structurée des partenaires sociaux. En outre, afin de combler le déficit d'investissement, la CES recommandera une série de mesures, notamment :*

- a. L'augmentation des investissements nets des gouvernements nationaux, tout en adaptant les règles du Pacte de stabilité et de croissance, avant la désactivation de la clause d'évasion générale ;*
- b. La création d'emplois verts et une fiscalité plus juste qui insistent sur les activités polluantes et à fort impact (alors que la lutte contre l'évasion fiscale doit être poursuivie) pour financer le changement au lieu de pénaliser les salariés ;*
- c. La mise en place d'un instrument permanent pour les investissements de l'UE qui finance principalement des projets d'utilité transfrontalière devrait également être prévue dans la boîte à outils, complétée par une augmentation des ressources propres.*

*La CES et ses membres devraient influencer la définition des plans nationaux pour atteindre les principaux objectifs de Porto avec la FRR et les politiques de cohésion sociale (en particulier FSE+, FEDER et FTJ). La CES promouvra des dialogues pays par pays entre les membres de la CES et les décideurs politiques pertinents de l'UE, soutenus par une série de contributions nationales pour indiquer où se situent les priorités réelles, quels moteurs politiques doivent être activés et où les investissements sociaux doivent être concentrés.*

*Il est crucial d'offrir un contre-discours aux cadres de référence de la Commission européenne qui place la transition juste au centre de l'agenda du semestre européen. La CES a développé elle-même une mesure basée sur 24 indicateurs regroupés en 3 indicateurs composites du bien-être, de l'emploi et de la qualité du travail (ou la vulnérabilité des travailleurs). Ils se traduisent par une valeur unique attachée à chaque État membre (l'indice #EU\_SDG 8 de la CES) qui a la capacité d'exprimer le potentiel*

*de durabilité d'un État membre avec un taux de fiabilité supérieur au PIB. Correctement utilisée, la référence de la CES offrira un bon contre-discours aux cadres de comparaison (référence) développés par la Commission européenne, permettant ainsi de parvenir à des RSE qui répondent plus efficacement aux défis réels auxquels sont confrontés les travailleurs en Europe.*

*La CES défendra le renforcement de l'interaction entre le nouveau paquet Fit for 55 et le SEDS. Les propositions législatives sur le climat devraient s'accompagner de mesures sociales adéquates pour garantir une transition juste ainsi que la création d'emplois de qualité. Un tel accent sur la création d'emplois de qualité sera crucial pour exploiter le potentiel des secteurs qui devront opérer la transition écologique.*

*Nous devons exploiter au mieux les Porto Headline Targets. En général, la CES considère comme une bonne pratique l'adoption de valeurs de référence à atteindre dans un délai prédéterminé. Les États membres peuvent utiliser le cadre multilatéral de surveillance pour convenir de délais pour activer les réponses politiques. Ces réponses politiques peuvent être coordonnées par des RSE qui découlent de la procédure sur les déséquilibres sociaux (actuellement en discussion à l'EPSCO), soutenues par le tableau de bord social et un JER simplifié. La RSE sociale ne doit pas être entravée par des RSE budgétaires et macroéconomiques, au contraire les mesures budgétaires doivent être évaluées par rapport à leur capacité à apporter une réponse politique aux déséquilibres sociaux en vue d'atteindre les valeurs de référence convenues au début du Semestre. La CES travaille, en collaboration avec l'ETUI, à la conception de caractéristiques de la procédure sur le déséquilibre social qui répondent mieux aux besoins et aux demandes du mouvement syndical.*

*Concernant l'implication des syndicats dans le Semestre européen, il existe deux axes de travail pour le mouvement syndical. Le premier vise à créer un lieu de consultation structuré au niveau européen, en rapprochant le niveau européen du concept de partenariat appliqué au niveau national pour les fonds structurels. Le deuxième est de créer un cadre réglementaire pour l'implication des partenaires sociaux au niveau national.*

*La CES recommandera de répondre aux besoins d'investissement actuels par des investissements publics et une gouvernance renforcée des plans d'investissement nationaux et européens, qui s'appuient sur une implication structurée des partenaires sociaux.*

*La CES souligne également que la négociation collective doit également être soutenue afin d'encourager une refonte du temps de travail, des régimes d'aide sociale et de protection sociale en réponse à l'accélération de la transformation numérique déclenchée par la crise du COVID. Nous espérons que le Semestre européen 2022 lancera une offensive pour la négociation collective, en s'appuyant sur et en respectant les systèmes nationaux, afin de définir des cadres de développement sectoriels qui soient pleinement durables dans leurs dimensions sociales et environnementales.*

*La CES contribuera au cadre de l'État de droit, en s'engageant en faveur de la légalité dans le domaine du travail, en créant des cadres de lutte contre la discrimination, notamment la discrimination fondée sur le genre, l'orientation sexuelle, l'appartenance ethnique et la nationalité, ainsi qu'un mécanisme de recours qui remédie à la violation des droits fondamentaux du travail et syndicaux.*

## ANNEXE

### INFORMATIONS CONCERNANT LES PRINCIPAUX CHANGEMENTS DANS LE PROCESSUS DU SEMESTRE EUROPÉEN.

La FRR rend nécessaire la poursuite du processus du Semestre européen, puisque la mise en œuvre de la FRR orientera le programme de réforme et d'investissement pour les années à venir. Le Semestre européen, avec sa portée élargie et sa surveillance multilatérale, complétera la mise en œuvre des PRR. Les deux processus seront étroitement liés.

Trois nouveautés ont été introduites dans le cycle du semestre européen 2022 :

Les rapports par pays et les recommandations spécifiques par pays seront publiés en même temps, en mai 2022, dans le cadre du paquet de printemps du Semestre européen 2022 :

- a. Les rapports par pays feront le point sur la mise en œuvre des PRR nationaux par les États membres ; ils fourniront un aperçu des développements et des défis économiques et sociaux auxquels les États membres sont confrontés ; et enfin, ils incluront une évaluation des progrès réalisés dans la mise en œuvre du SEDS (via le tableau de bord social révisé) et dans la réalisation des principaux objectifs de l'UE en matière d'emploi, de compétences et de réduction de la pauvreté. Sur la base de cette analyse, les rapports par pays identifieront les défis qui n'ont pas été suffisamment abordés par les PRR nationaux.
- b. Les recommandations spécifiques aux pays aideront à faire avancer les efforts des États membres dans le cadre des PRR, tout en relevant les défis socioéconomiques émergents pour accélérer la double transition et renforcer la résilience. Les RSE aborderont les principaux problèmes identifiés dans les rapports nationaux et, le cas échéant, les examens approfondis, pour lesquels des mesures politiques seront nécessaires. Il y aura aussi des recommandations budgétaires.

**Poursuite de l'intégration des objectifs de développement durable (ODD) dans le Semestre européen :** Le prochain cycle fournira un rapport des ODD entièrement mis à jour et cohérent dans tous les États membres. Le rapport annuel de suivi des ODD sera publié dans le cadre du paquet de printemps du Semestre européen. En outre, les rapports par pays incluront une section dédiée sur l'état du pays et les progrès réalisés dans chaque domaine des ODD. Une combinaison de ces deux éléments et d'indicateurs supplémentaires qui surveillent les performances des États membres en vue d'objectifs clés de la politique de l'UE (à savoir le Green Deal européen, la Décennie numérique, les principaux objectifs UE2030 en matière d'emploi, de compétences et de réduction de la pauvreté) alimenteront les rapports nationaux et étayeront les recommandations spécifiques à chaque pays.

**Assurer des synergies et des obligations de reporting allégées entre la FRR et le Semestre européen :**

- c. Les États membres devraient soumettre les programmes nationaux de réforme (PNR - définissant les plans nationaux de politique économique et budgétaire) en avril (comme lors des cycles du semestre précédent). Le PNR jouera désormais un double rôle : outre son rôle dans le Semestre européen, il remplira également l'une des deux exigences de reporting semestriel des États membres en vertu du règlement FRR ;

- d. Utiliser les outils informatiques pour suivre à la fois la mise en œuvre des plans et l'avancement des recommandations par pays ;
- e. Intégrer les échanges bilatéraux avec les États membres dans le cadre du Semestre européen avec un dialogue sur la mise en œuvre de leurs PRR.