

À MI-CHEMIN DE 2030 : PERSPECTIVES SYNDICALES SUR L'UE ET LES ODD



CONTENT

1. Alignement d'une sélection de politiques de l'UE avec les ODD, en se concentrant sur l'ODD 8	4
1.1 Socle européen des droits sociaux et Plan d'action : le cadre politique de l'UE pour mettre en œuvre l'ODD 8 et d'autres objectifs connexes du Programme 2030	4
Objectif 1 du Plan d'action pour le SEDS et cible 8.5 du Programme 2030	5
La perspective du genre dans l'objectif 1 du Plan d'action pour le SEDS	5
Le sous-objectif relatif aux NEET dans l'objectif 1 du Plan d'action pour le SEDS et la cible 8.6 du Programme 2030	6
L'objectif 1 et les inégalités	6
Objectif 2 du Plan d'action pour le SEDS et cible 4.4 du Programme 2030	7
Objectif 3 du Plan d'action pour le SEDS et ODD 1 du Programme 2030	8
1.2 ODD 8 et réponse de l'UE à la COVID-19 et à la guerre en Ukraine : SURE, FRR, REPowerEU	9
SURE, l'instrument de l'UE pour atténuer les risques de chômage en situation d'urgence	9
FRR, la facilité pour la reprise et la résilience au cœur du plan NextGenerationEU	10
Intégration des plans pour la reprise et la résilience avec REPowerEU	11
2. Analyse des progrès de l'ODD 8 au sein de l'UE	14
2.1 Introduction	14
2.2 Une vue d'ensemble et trois sous-dimensions	15
2.3 Le principal indicateur composite pour l'ODD 8	15
Performances générales	15
Inégalités	16
2.4 Bien-être économique	17
Performances générales	17
Inégalités	18
Indicateurs élémentaires	18
2.5 Qualité de l'emploi	19
Performances générales	19
Inégalités	20
Indicateurs élémentaires	20
2.6 Vulnérabilité de l'emploi	21
Performances générales	21
Inégalités	22
Indicateurs élémentaires	22
3. L'UE, un acteur mondial	23
3.1 La stratégie Global Gateway	23
3.2 L'action de l'UE dans le contexte multilatéral	25
4. Recommandations finales	27

À MI-CHEMIN DE 2030 : PERSPECTIVES SYNDICALES SUR L'UE ET LES ODD



Cette publication reflète les résultats de la recherche menée par l'Alliance italienne pour le développement durable (AVSiS).

Cette publication est disponible en ligne :
<https://www.ituc-csi.org/a-mi-chemin-de-2030-perspectives-syndicales-sur-l-ue-et-les-odd>

D/2023/11.962/3



Cette publication a été financée/cofinancée par l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité de la Confédération syndicale internationale (CSI) et ne reflète pas nécessairement le point de vue de l'Union européenne.

1. Alignement d'une sélection de politiques de l'UE avec les ODD, en se concentrant sur l'ODD 8

1.1 Socle européen des droits sociaux et Plan d'action : le cadre politique de l'UE pour mettre en œuvre l'ODD 8 et d'autres objectifs connexes du Programme 2030

Le Socle européen des droits sociaux (SEDS) et le Plan d'action connexe de mars 2021¹ adoptés par les dirigeants de l'UE lors du Sommet social de Porto le 8 mai 2021, constituent le cadre politique de l'Union européenne dédié à la mise en œuvre de l'objectif de développement durable (ODD) 8 du Programme 2030 et des objectifs sociaux qui y sont liés. Le Plan d'action pour le SEDS fixe des objectifs pour 2030 qui s'alignent temporellement sur le Programme 2030.

Les 20 principes qui constituent le Socle européen des droits sociaux s'accordent avec les différents objectifs et cibles du Programme 2030 des Nations unies (ONU). Outre l'ODD 8 relatif aux conditions de travail équitables, il couvre également l'ODD 4 sur l'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie, l'ODD 5 sur l'égalité des genres, ainsi que différents principes liés à d'autres objectifs tels que l'ODD 1, l'ODD 3, l'ODD 10, l'ODD 6, l'ODD 7 et l'ODD 9.

À l'image des 17 objectifs du Programme 2030, les 20 principes du Socle européen des droits sociaux sont également intégrés et indivisibles. Le rapport conjoint sur l'emploi² (RCE), adopté chaque année par le Conseil et la Commission dans le cadre de l'article 148 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), souligne les liens entre les politiques de l'emploi et d'autres initiatives sociales et économiques dans le cadre du Socle européen des droits sociaux pour l'égalité des chances, la protection sociale et l'inclusion.

Le Plan d'action pour le SEDS est l'outil qui transforme ces principes en objectifs. Le RCE contrôle la situation de l'emploi dans l'Union et la mise en œuvre des lignes directrices pour l'emploi de l'UE. Il constitue la base sur laquelle le Conseil formule ses recommandations aux États membres en matière d'emploi dans le cadre du cycle du Semestre européen.

Dans un même temps, depuis 2020, le Semestre européen de l'Union analyse les progrès des États membres à l'aide du système de suivi des ODD d'Eurostat. En 2021, un système de suivi pour le Plan d'action pour le SEDS a également été adopté.

L'analyse du RCE 2023 s'appuie sur le tableau de bord social³, adopté dans le cadre du Plan d'action pour le SEDS de mars 2021 et approuvé par le Conseil Emploi, politique sociale, santé et consommateurs (EPSCO)⁴ en juin 2021.

L'ensemble des indicateurs des ODD de l'UE comprend la plupart des principaux indicateurs des tableaux de bord sociaux, et des travaux sont en cours pour les aligner⁵.

1 Commission européenne. Plan d'action pour le Socle européen des droits sociaux. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, mars 2021. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b7c08d86-7cd5-11eb-9ac9-01aa75ed71a1.0015.02/DOC_1&format=PDF

2 Commission européenne. Rapport conjoint sur l'emploi 2023, mars 2023. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=fr&pubId=8541&furtherPubs=yes>

3 Commission européenne. Tableau de bord social, mai 2023. <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/social-scoreboard/maintenance>

4 Conseil de l'Union européenne. Formation Conseil Emploi, politique sociale, santé et consommateurs. <https://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/configurations/epsco/>

5 Eurostat. Ensemble d'indicateurs des ODD de l'UE pour 2023. Versions finales, janvier 2023. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/276524/15877045/EU-SDG-indicators-2023.pdf/31e0dfe2-253b-73b7-fb72-408c7208cb85?t=1673438075710>

Les trois grands objectifs de l'UE pour 2030, dans le cadre du Plan d'action pour le SEDS, sont les suivants :

1. Au moins 78 % de la population âgée de 20 à 64 ans devrait avoir un emploi d'ici à 2030. L'écart entre l'emploi des hommes et des femmes devrait être au moins réduit de moitié par rapport à 2019, et le nombre de jeunes sans emploi ne suivant ni études ni formation (NEET) devrait passer de 12,6 % (données de 2019) à 9 %.
2. Au moins 60 % des adultes devraient participer à des activités de formation chaque année.
3. Le nombre de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale devrait être réduit d'au moins 15 millions d'ici à 2030, dont au moins 5 millions d'enfants.

Objectif 1 du Plan d'action pour le SEDS et cible 8.5 du Programme 2030

L'objectif 1 du Plan d'action pour le SEDS est lié à la cible 8.5 du Programme 2030, qui appelle à atteindre le plein emploi productif et un travail décent pour toutes les femmes et tous les hommes d'ici à 2030, y compris pour les jeunes et les personnes handicapées, et à assurer l'égalité de rémunération pour un travail de même valeur. Cet objectif s'aligne sur l'article 3 du Traité de l'UE, et plus particulièrement aux objectifs de plein emploi, de lutte contre l'exclusion sociale et la discrimination, et de promotion de la justice et de la protection sociales et de l'égalité entre les femmes et les hommes.

L'objectif 1 du Plan d'action pour le SEDS se rapporte à l'emploi. Cependant, ce n'est pas exactement ce que vise la cible 8.5 de l'ODD 8, qui porte davantage sur la poursuite d'un travail décent. Dans le même temps, l'indicateur d'Eurostat choisi dans le tableau de bord social pour l'objectif 1 du Plan d'action pour le SEDS n'est pas lié au travail décent selon la définition qu'en fait l'Organisation internationale du Travail (OIT)⁶. Le travail décent enveloppe les concepts de revenu équitable, de dignité, d'égalité et de conditions de travail sûres, tandis que l'objectif 1 du Plan d'action pour le SEDS et l'indicateur correspondant incluent également les travailleur·euse·s en situation de pauvreté. Il est important de noter que selon le rapport conjoint sur l'emploi du deuxième trimestre 2022, le taux d'emploi de 74,8 % dans l'UE comprend également 12 % de personnes exposées au risque de pauvreté au travail. Par ailleurs, le taux de pauvreté des travailleur·euse·s augmente en raison de l'inflation.

Le principal instrument politique adopté pour répondre au moins en partie au postulat du travail décent au niveau de l'UE est une proposition de directive sur les salaires minimaux adéquats⁷, qui permettraient de parvenir à des conditions de travail et de vie décentes, à la cohésion sociale et à la convergence ascendante, ainsi qu'une proposition de directive pour améliorer les conditions de travail sur les plateformes⁸ et des lignes directrices sur l'application du droit de la concurrence de l'Union aux conventions collectives concernant les conditions de travail des travailleur·euse·s indépendant·e·s sans salarié·e·s⁹.

L'un des objectifs transversaux du nouveau Cadre stratégique de l'UE en matière de santé et de sécurité au travail pour la période 2021-2027¹⁰ consiste à anticiper et à gérer les changements induits par les transitions écologique, numérique et démographique dans le nouveau monde du travail.

⁶ Le travail décent condense les aspirations des employé·e·s dans leur vie professionnelle : opportunités de travail productives assorties de salaires équitables ; sécurité sur le lieu de travail et protection sociale pour tou·te·s ; meilleures perspectives pour le développement personnel et l'intégration sociale ; liberté des employé·e·s d'exprimer leurs préoccupations, de s'affilier à des syndicats et de prendre part aux décisions ayant un impact sur leur vie ; égalité des chances et de traitement pour toutes les femmes et tous les hommes (se référer à l'agenda du travail décent de l'OIT : <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--fr/index.htm>).

⁷ Commission européenne. Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne, octobre 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020PC0682>

⁸ Commission européenne. Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'amélioration des conditions de travail dans le cadre du travail via une plateforme, décembre 2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:52021PC0762>

⁹ Commission européenne. Pratiques anticoncurrentielles : « la Commission adopte des lignes directrices sur les conventions collectives pour les travailleurs indépendants sans salariés ». Communiqué de presse, septembre 2022. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_22_5796

¹⁰ Commission européenne. Cadre stratégique de l'UE en matière de santé et de sécurité au travail 2021-2027. La santé et la sécurité au travail dans un monde du travail en mutation. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, mars 2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0323&from=NL>

La perspective du genre dans l'objectif 1 du Plan d'action pour le SEDS

L'objectif 1 du Plan d'action pour le SEDS comprend un objectif d'égalité des genres qui vise à réduire au moins de moitié l'écart d'emploi entre les hommes et les femmes par rapport à 2019. Il inclut également une mesure de soutien (non quantifiée) visant à accroître l'offre d'éducation et d'accueil formels de la petite enfance, afin de contribuer à une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie privée et, dès lors, à une plus forte participation des femmes au marché de l'emploi.

Ce sous-objectif relatif à l'égalité entre les hommes et les femmes contribue également à la cible 5.5. du Programme 2030 concernant la garantie de la participation entière et effective des femmes et de l'égalité des chances en matière d'accès aux postes de direction à tous les niveaux de la prise de décision dans la vie politique, économique et publique.

La stratégie européenne en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes (2020-2025)¹¹, comporte d'autres outils politiques adoptés au niveau de l'UE qui forment un pont entre les ODD 5 et 8. Il s'agit notamment de la proposition de directive sur les mesures de transparence des rémunérations visant à renforcer l'application des principes d'égalité de rémunération à travail égal¹², la directive sur l'équilibre entre les femmes et les hommes dans les conseils d'administration des entreprises¹³ et la stratégie européenne en matière de soins¹⁴.

Le sous-objectif relatif aux NEET dans l'objectif 1 du Plan d'action pour le SEDS et la cible 8.6 du Programme 2030

L'objectif 1 du Plan d'action vise à faire passer de 12,6 % (2019) à 9 % le taux de jeunes âgés de 15 à 29 ans qui ne sont ni en emploi, ni en éducation, ni en formation (NEET) notamment en améliorant leurs perspectives d'emploi. Cet objectif couvre la même problématique que la cible 8.6 du Programme 2030, qui entendait réduire de manière substantielle la proportion de NEET à l'horizon 2020.

L'année 2020 est désormais derrière nous, mais l'indicateur du tableau de bord social relatif aux NEET correspond à la fois à l'évaluation du Plan d'action pour le SEDS et à celle du Programme 2030.

Le principal instrument politique adopté en la matière est la recommandation du Conseil d'octobre 2020 en faveur d'une garantie pour la jeunesse renforcée,¹⁵ dans le cadre du paquet de mesures de soutien à l'emploi des jeunes¹⁶.

L'objectif 1 et les inégalités

L'objectif 1 prévoit que d'autres groupes sous-représentés, par exemple les personnes âgées, les personnes peu qualifiées, les personnes handicapées, les personnes vivant

11 Eur-Lex. Stratégie en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes 2020-2025, mai 2022. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A52020DC0152>

12 Commission européenne. Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil visant à renforcer l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre hommes et femmes pour un même travail ou un travail de même valeur par la transparence des rémunérations et les mécanismes d'exécution, mars 2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52021PC0093>

13 Commission européenne. Directive (UE) 2022/2381 du Parlement européen et du Conseil relative à un meilleur équilibre entre les femmes et les hommes parmi les administrateurs des sociétés cotées et à des mesures connexes (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), novembre 2022. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2381/oj>

14 Commission européenne. Une stratégie européenne en matière de soins pour les aidants et les bénéficiaires de soins, septembre 2022. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=89&furtherNews=yes&newsId=10382#navItem-relatedDocuments>

15 Conseil de l'Union européenne. Recommandation relative à « Un pont vers l'emploi – Renforcer la garantie pour la jeunesse » et remplaçant la recommandation du Conseil du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse (2020/C 372/01) https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?toc=OJ%3AC%3A2020%3A372%3ATOC&uri=uriserv%3AOJ.C_.2020.372.01.0001.01.ENG

16 Commission européenne. Soutenir l'emploi des jeunes : un pont vers l'emploi pour la prochaine génération. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, juillet 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1594047420340&uri=CELEX:52020DC0276>

dans des zones rurales ou isolées, les personnes LGBTIQ, les Roms et d'autres minorités ethniques ou raciales particulièrement exposées au risque d'exclusion ou de discrimination, ainsi que les personnes issues de l'immigration, participent au marché du travail dans toute la mesure de leurs capacités.

Conformément au principe d'inclusion représenté en partie dans la cible 8.5 et pour lutter contre les inégalités comme le prévoit l'ODD 10 du Programme 2030, le RCE intègre également davantage les objectifs des stratégies en faveur d'une Union de l'égalité¹⁷ et couvre les défis auxquels sont confrontés les groupes touchés par les inégalités.

Nous reconnaissons l'importance des stratégies de l'Union de l'égalité et de l'adoption de la communication sur l'amélioration de l'évaluation des effets distributifs des politiques des États membres¹⁸, qui constituent des outils de politique stratégique offrant des recommandations aux États membres. Cependant, il n'existe en réalité aucun outil politique stratégique spécifique pour relier strictement la cible 10.1 (Assurer progressivement et durablement une croissance des revenus des 40 % de la population les plus pauvres à un rythme plus rapide que le revenu moyen national d'ici à 2030) et la cible 10.2 (D'ici à 2030, autonomiser toutes les personnes et favoriser leur intégration sociale, économique et politique, indépendamment de leur âge, de leur sexe, de leur handicap, de leur race, de leur appartenance ethnique, de leurs origines, de leur religion ou de leur statut économique ou autre) du Programme 2030 à l'ODD 8.

Objectif 2 du Plan d'action pour le SEDS et cible 4.4 du Programme 2030

L'objectif 2 du Plan d'action pour le SEDS soutient la réalisation de son objectif 1. Dans le contexte de la reprise et de la double transition (écologique et numérique), il est essentiel d'augmenter la participation des adultes à la formation à un taux d'au moins 60 % chaque année afin d'améliorer l'employabilité, stimuler l'innovation, garantir l'équité sociale et combler le déficit de compétences numériques. En 2016, seuls 37,4 % des adultes prenaient part à des activités d'apprentissage chaque année. Pour les adultes peu qualifiés, ce chiffre descendait à 18 % seulement.

L'objectif 2 contient les sous-objectifs suivants :

- Au moins 80 % des personnes âgées de 16 à 74 ans devraient posséder des compétences numériques de base, condition préalable à l'inclusion et à la participation au marché du travail et à la société, dans une Europe transformée par le numérique.
- L'abandon scolaire précoce doit être réduit davantage et la participation à l'enseignement secondaire supérieur augmentée.

La cible 4.4 du Programme 2030 prévoit qu'à l'horizon 2030, le nombre de jeunes et d'adultes qui possèdent des compétences pertinentes, notamment techniques et professionnelles, nécessaires à l'emploi, à l'obtention d'un travail décent et à l'entrepreneuriat, devrait avoir considérablement augmenté.

En ce qui concerne les compétences nécessaires à la transition écologique, l'objectif 1 du Plan d'action sur le socle est également cohérent avec la cible 4.7 du Programme 2030, qui souligne la nécessité de veiller à ce que tous les apprenant·e·s acquièrent les connaissances et les compétences nécessaires pour promouvoir le développement durable d'ici à 2030,

¹⁷ La stratégie en faveur de l'égalité entre les hommes et les femmes 2020-2025, le plan d'action de l'UE contre le racisme 2020-2025, le cadre stratégique de l'UE pour l'égalité, l'inclusion et la participation des Roms pour 2020-2030, la stratégie pour l'égalité des personnes LGBTIQ et la stratégie en faveur des droits des personnes handicapées 2021-2030.

¹⁸ Commission européenne. Mieux évaluer les effets distributifs des politiques des États membres. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, septembre 2022. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/831aab2e-408e-11ed-92ed-01aa75ed71a1/language-fr>

notamment par l'éducation au développement durable [...].

Tous ces objectifs s'appuient sur ceux définis dans la Stratégie européenne en matière de compétences¹⁹, la recommandation du Conseil sur l'enseignement et la formation professionnels²⁰, la résolution du Conseil sur l'Espace européen de l'éducation²¹, la recommandation du Conseil sur les comptes individuels de formation²² et celle sur l'apprentissage au service de la transition écologique et la durabilité environnementale²³. Plus précisément, la recommandation du Conseil du 16 juin 2022 relative à une approche européenne des micro-certifications pour l'apprentissage tout au long de la vie et l'employabilité²⁴ vise à garantir la qualité, la reconnaissance et la compréhension des micro-certificats, qui sont de plus en plus utilisés dans les systèmes d'éducation, de formation et du marché du travail.

Il semble qu'un objectif quantitatif ait été fixé en ce qui concerne la formation. Bien que cette initiative représente une orientation sur le plan quantitatif, nous ignorons dans quelle mesure elle est appropriée. Aucun objectif mesurable n'est mis en place pour aborder la question plus difficile de « l'adéquation de la qualité de la formation ». Il serait utile de disposer de plans nationaux pour l'emploi comprenant des plans de formation, de renforcement des compétences et de reconversion, afin de prévenir et de corriger l'inadéquation entre l'emploi et les compétences. Cela permettrait d'identifier des mesures de soutien pour les groupes sociaux les plus vulnérables, des moyens de mise en œuvre et des facilités de financement. Ces plans devraient être définis dans le cadre d'un dialogue social diffus, en intégrant les principales stratégies nationales relatives aux objectifs climatiques et environnementaux, à l'industrie et à la transformation numérique, aux besoins en matière d'aide sociale et aux prévisions démographiques.

Objectif 3 du Plan d'action pour le SEDS et ODD 1 du Programme 2030

L'objectif 3 prévoit que le nombre de personnes menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale devrait être réduit d'au moins 15 millions d'ici à 2030, dont au moins 5 millions d'enfants.

Cette ambition est bien plus modeste que ne l'exige l'ODD 1 du Programme 2030. Il s'ensuit que les politiques visant à atteindre l'objectif 3 du Plan d'action pour le SEDS sont également susceptibles d'être inadaptées dans la poursuite de l'ODD 1.

Nous apprécions, dans la proposition de recommandation du Conseil relative à revenu minimum adéquat garantissant l'inclusion active²⁵, ainsi que dans la dernière décision du Conseil du 21 novembre 2022 sur les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres²⁶ (ligne directrice 8), qu'un lien étroit soit établi entre les politiques relatives aux filets de sécurité sociale, la lutte contre la pauvreté et les politiques de l'emploi.

19 Commission européenne. Stratégie européenne en matière de compétences en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, juillet 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32020H1202%2801%29>

20 Conseil de l'Union européenne. Recommandation du 24 novembre 2020 en matière d'enseignement et de formation professionnels (EFP) en faveur de la compétitivité durable, de l'équité sociale et de la résilience (2020/C 417/01), novembre 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32020H1202%2801%29>

21 Conseil de l'Union européenne. Résolution du Conseil relative à un cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation, dans la perspective de l'espace européen de l'éducation et au-delà (2021-2030), février 2021. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=uriserv:OJ.C_.2021.066.01.0001.01.ENG

22 Commission européenne. Proposition de recommandation du Conseil relative aux comptes de formation individuels, décembre 2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52021DC0773>

23 Conseil de l'Union européenne. Le Conseil adopte une recommandation visant à encourager l'apprentissage au service de la transition écologique et du développement durable. Communiqué de presse, juin 2022. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A32022H0627%2801%29>

24 Conseil de l'Union européenne. Recommandation du Conseil sur une approche européenne des micro-certifications pour l'apprentissage tout au long de la vie et l'employabilité (2022/C 243/02), juin 2022. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32022H0627\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32022H0627(02))

25 Parlement européen. Proposition de recommandation du Conseil relative à revenu minimum adéquat. Briefing, décembre 2022. [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/fr/document/EPRS_BRI\(2022\)739255](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/fr/document/EPRS_BRI(2022)739255)

26 Conseil de l'Union européenne. Décision du Conseil (UE) 2022/2296 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, novembre 2021. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2022/2296/oj>

Cependant, il serait plus efficace d'établir une cible qui associe de manière forte les deux objectifs (emploi et lutte contre la pauvreté), comme peut le représenter le travail décent tel qu'il est défini dans la cible 8.5 du Programme 2030. À cet égard, l'objectif 1 du Plan d'action pour le SEDS n'est pas correctement formulé, comme nous l'avons expliqué précédemment.

Le RCE explique en détail le lien entre la réduction de la pauvreté et les politiques de l'emploi, et soulève des questions concernant les enjeux cruciaux que sont le prix élevé de l'énergie, le coût des biens essentiels (notamment les denrées alimentaires), et les phénomènes inflationnistes, qui conduisent à une augmentation de la pauvreté et de la pauvreté au travail. Le rapport appelle également à l'ajustement du pouvoir d'achat sur l'inflation, comme indication de principe.

Toutefois, aucun mécanisme politique solide et coordonné visant à protéger le pouvoir d'achat des travailleur·euse·s contre l'inflation n'a encore été élaboré, et aucun ne figure à l'ordre du jour politique. Il reste donc à définir des politiques pertinentes afin de réduire la pauvreté, de garantir un travail décent au niveau de l'UE, et de protéger les travailleur·euse·s contre le risque de devenir des travailleur·euse·s pauvres ou de perdre leur emploi en raison d'une récession économique.

1.2 ODD 8 et réponse de l'UE à la COVID-19 et à la guerre en Ukraine : SURE, FRR, REPowerEU

Alors que nous avançons vers 2030, la pandémie de la COVID-19 puis l'agression de la Russie contre l'Ukraine ont entraîné les pires crises sociales et économiques depuis la Seconde Guerre mondiale. L'Union a adopté des programmes politiques spécifiques pour protéger l'emploi et relancer la reprise économique face aux retombées de la pandémie, ainsi que des mesures pour lutter contre l'augmentation incontrôlée des prix de l'énergie. Toutes les mesures adoptées sont en principes alignées sur les objectifs du Programme 2030. Dans les paragraphes qui suivent, nous tenterons d'évaluer l'efficacité des programmes adoptés, sous l'angle de la réalisation de l'ODD 8.

SURE, l'instrument de l'UE pour atténuer les risques de chômage en situation d'urgence

Le programme SURE a été adopté par le Conseil le 19 mai 2020, dans le cadre de la réponse initiale de l'UE à la pandémie²⁷. Doté d'un budget de 100 milliards d'euros, cet outil financier a aidé les États membres à protéger les emplois et les revenus des travailleur·euse·s dans le contexte de la pandémie de COVID-19. Tous les États membres ont accepté de fournir des garanties bilatérales à l'Union afin que celle-ci puisse emprunter sur les marchés à des conditions très favorables pour financer les prêts SURE.

Selon le quatrième rapport de la Commission européenne²⁸, SURE couvrait environ 31,5 millions de personnes et 2,5 millions d'entreprises en 2020, lorsque la pandémie a éclaté. Ce chiffre représente près d'un tiers du total des emplois et du nombre total d'entreprises dans les États membres bénéficiaires. L'aide financière de SURE a principalement bénéficié aux PME, tandis que les secteurs les plus soutenus étaient les services à forte intensité

27 Conseil de l'Union européenne. Règlement (UE) 2020/672 du Conseil portant création d'un instrument européen de soutien temporaire à l'atténuation des risques de chômage en situation d'urgence (SURE) engendrée par la propagation de la COVID-19, mai 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex:32020R0672>

28 Commission européenne. Quatrième rapport relatif à la mise en œuvre de SURE, septembre 2022. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/sure_en#sure-reporting

de contact (hébergement et restauration, commerce de gros et de détail) et l'industrie manufacturière. Les dépenses publiques totales consacrées aux mesures éligibles au programme SURE devraient désormais atteindre 119 milliards d'euros dans les États membres bénéficiaires. Ce montant dépasse largement l'aide financière totale accordée (93 milliards d'euros), car plusieurs États membres ont complété le financement SURE des mesures éligibles par un financement national. La forte sursouscription de l'obligation émise illustre la confiance des investisseurs dans la capacité de financement de l'UE et dans la solidité du programme SURE.

Bien que sa portée et sa durée soient limitées, SURE illustre de manière positive dans quelle mesure la solidarité entre les États, avec l'adoption d'un outil financier commun, peut contribuer à protéger l'emploi en période de crise extraordinaire, à endiguer la propagation d'une crise sociale hors de contrôle et à jeter les bases d'une reprise économique ultérieure plus rapide.

Associé à la clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance²⁹, il démontre que les politiques de réduction des dépenses de protection sociale, telles qu'elles ont été adoptées lors de la précédente crise financière, sont contre-productives sur le plan économique.

En chiffres purs, la politique de l'UE et la réponse adoptée par les États membres n'ont pu couvrir qu'une partie des pertes d'emploi pendant la crise de la COVID-19. Selon le rapport susmentionné sur SURE, la réplique politique à la pandémie, dont le programme fait partie, a permis d'empêcher environ 1 million de personnes de perdre leur emploi en 2020. Parallèlement, comme l'indique Eurofound³⁰, au deuxième trimestre de 2020, le nombre de travailleur·euse·s en activité a diminué de 5,7 millions par rapport au quatrième trimestre de 2019.

Cependant, puisqu'il a été conçu dans un contexte d'urgence, SURE ne couvre pas toutes les dimensions de la durabilité. Par ailleurs, les États membres n'ont pas été invités à rendre compte de la manière dont les mesures financées dans le cadre du programme étaient alignées sur le Programme 2030. Par exemple, il est difficile de déterminer dans quelle mesure les politiques financées par SURE pourraient potentiellement nuire à certains des principes du Socle européen des droits sociaux, tels que l'égalité des genres, l'accès à l'emploi pour les personnes handicapées ou l'accès aux services fondamentaux. Les instruments comme SURE devraient s'aligner davantage sur les objectifs de l'UE en termes de durabilité et de dimension sociale, telles qu'elles sont définies par les ODD et le Plan d'action pour le SEDS, notamment en ce qui concerne les objectifs généraux sur l'emploi, l'éducation et la formation, et la pauvreté adoptés à Porto. Cela est d'autant plus justifié si l'UE collecte des ressources sur les marchés financiers en émettant des obligations sociales.

FRR, la facilité pour la reprise et la résilience au cœur du plan NextGenerationEU

Dotée d'un budget de 672,5 milliards d'euros, la facilité pour la reprise et la résilience (FRR) constitue le principal programme financier de « NextGenerationEU », un plan de relance dans lequel les 27 États membres ont investi à eux tous 750 milliards d'euros, sous la forme d'une dette commune. En vertu du règlement de l'UE adopté définitivement le 12 février 2021, la

²⁹ Parlement européen. La clause dérogatoire générale du pacte de stabilité et de croissance : une souplesse budgétaire en cas de chocs économiques graves. Briefing, mars 2020. [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2020\)649351](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2020)649351)

³⁰ Eurofound. Emploi et marchés du travail - COVID-19 : conséquences sur l'emploi et la vie professionnelle. Rapport de recherche, 2021. https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef20050en.pdf

facilité favorise la cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union européenne. Elle y contribue de différentes manières : amélioration de la résilience, de la préparation aux crises, de la capacité d'ajustement et du potentiel de croissance des États membres, atténuation de l'impact social et économique de cette crise, en particulier sur les femmes, participation à la mise en œuvre du Socle européen des droits sociaux, et soutien à la transition écologique à travers la réalisation des objectifs climatiques de l'Union à l'horizon 2030. Il est également question dans son préambule des objectifs de développement durable des Nations unies. Les politiques directrices de l'UE rappelées dans la FRR, telles que le Pacte vert pour l'Europe, le Socle européen des droits sociaux et le mécanisme du Semestre européen, sont toutes en principe compatibles avec les ODD.

Les politiques de l'ODD 8 sont transversales aux six piliers qui résument le champ d'application de la FRR (tels qu'indiqués à l'article 3 du règlement FRR).

L'article 18 du règlement FRR définit les modalités d'élaboration des plans nationaux pour la reprise et la résilience (PNRR) qui permettent de bénéficier d'un financement. Au point q), le plan prévoit notamment « en vue de la préparation et, le cas échéant, de la mise en œuvre des plans pour la reprise et la résilience, une synthèse du processus de consultation, menée conformément au cadre juridique national, des autorités locales et régionales, des partenaires sociaux, des organisations de la société civile, des organisations de la jeunesse et d'autres parties prenantes concernées, ainsi que de la manière dont les contributions des parties prenantes sont prises en compte dans le plan pour la reprise et la résilience³¹ ».

Le tableau de bord de la reprise et de la résilience³² (établi en vertu de l'article 30 du règlement FRR) présente les progrès de la mise en œuvre des plans de reprise et de résilience des États membres et comprend 14 indicateurs communs à l'ensemble des six piliers. Les indicateurs suivants sont directement liés à l'ODD 8 et au Plan d'action pour le SEDS :

- Indicateur commun 10 : nombre de personnes prenant part à des activités d'éducation ou de formation.
- Indicateur commun 11 : nombre de personnes ayant un emploi ou engagées dans des activités de recherche d'emploi.
- Indicateur commun 14 : nombre de jeunes âgés de 15 à 29 ans bénéficiant d'une aide.

Nous tenons à souligner que les indicateurs relatifs à l'égalité entre les hommes et les femmes et à l'inclusion sociale ne sont pas représentés dans le tableau de bord³³.

Selon l'analyse exprimée dans l'avis du Comité économique et social européen (CESE) adopté le 3 mai 2022 sur le rôle des organisations de la société civile en tant que gardiennes du bien commun dans le cadre de la reprise et la reconstruction des sociétés et des économies de l'UE à l'issue de la pandémie³⁴, malgré la référence à l'engagement de la société civile dans le règlement FRR, celle-ci n'a paradoxalement pas été impliquée dans la définition de la partie du règlement qui concerne son implication dans le processus. En pratique, malgré les orientations de la Commission européenne, les organisations de la société civile (OSC) nationales ont eu beaucoup de mal à influencer les résultats des plans nationaux pour la reprise et la résilience.

31 Eur-Lex. Règlement (UE) 2021/241 du Parlement européen et du Conseil du 12 février 2021 établissant la facilité pour la reprise et la résilience, février 2021.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=celex:32021R0241>

32 Commission européenne. Tableau de bord de la reprise et de la résilience. Indicateurs communs. https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/common-indicators.html?lang=en

33 Le règlement délégué (UE) 2021/2105 de la Commission du 28 septembre 2021 définit une méthodologie de déclaration des dépenses sociales qui n'intègre pas le tableau de bord FRR. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=uriserv:OJ.L..2021.429.01.0079.01.ENG>

34 Comité économique et social européen. Le rôle des organisations de la société civile en tant que gardiennes du bien commun dans le cadre de la relance et de la reconstruction des sociétés et des économies de l'UE à l'issue de la pandémie, mai 2022. <https://www.eesc.europa.eu/fr/our-work/opinions-information-reports/opinions/role-civil-society-organisations-guardians-common-good-post-pandemic-recovery-and-reconstruction-eu-societies-and>

L'analyse du CESE montre que l'un des principaux obstacles à la participation des organisations de la société civile était la réticence apparente de certains gouvernements nationaux à les inclure dans l'élaboration de leurs plans. En conséquence, de nombreuses OSC ont finalement dû demander ouvertement aux autorités nationales de les laisser participer. Même lorsqu'elles ont pu s'impliquer dans le processus, le temps réservé à la consultation de la société civile était largement insuffisant. Cette situation a entravé le débat de fond et la prise en compte de la contribution de la société civile aux PNRR. Par suite, bien qu'un grand nombre d'États membres aient fait la preuve d'une certaine forme de consultation de la société civile, trop souvent cette dernière n'a pas été véritablement impliquée au niveau national dans l'élaboration des plans qui en ont résulté.

Dans son avis du 1er décembre 2021 sur la mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience, le Comité européen des régions (CdR) confirme la réalité de ce problème. Citant différentes études, il souligne que les collectivités locales et régionales « ont été insuffisamment associées à la préparation des PNRR et que la mesure dans laquelle la contribution de ces collectivités a été intégrée aux plans ne peut être déterminée dans la plupart des cas »³⁵.

Fin février 2022, la Confédération européenne des syndicats (CES) a mené une enquête auprès de ses membres³⁶ afin d'identifier et de classer les priorités les plus urgentes en matière d'investissement et de progrès social qui devraient, selon eux, être financées par les PNRR. Il en ressort qu'il existe un décalage important entre les propositions syndicales et les PNRR actuels, qui s'explique par un manque d'implication dans la phase de conception des plans et un manque de pertinence, de visibilité ou de quantification des objectifs sociaux au sein de ces plans.

Intégration des plans pour la reprise et la résilience avec REPowerEU

Le dernier rapport annuel de la FRR publié le 21 février 2023³⁷ ouvre la voie à l'intégration du plan RePowerEU dans les plans pour la reprise et la résilience (PRR). Dans son rapport, la Commission européenne souligne la nécessité de prendre en compte l'expérience acquise au cours des premières années de mise en œuvre de la FRR. Elle appelle également à ce que les parties prenantes concernées, en particulier les collectivités locales et régionales et les partenaires sociaux, restent étroitement associées à la mise en œuvre de la FRR de manière opportune et significative.

Le 1er février 2023, la Commission européenne a publié des orientations concernant les plans pour la reprise et la résilience dans le cadre de REPowerEU³⁸. Tout en respectant le cadre général du règlement FRR tel que modifié par REPowerEU, ces orientations soulignent qu'il sera important de procéder à une large consultation, notamment auprès des parties prenantes ayant une expertise pertinente sur les questions relatives à REPowerEU.

Du point de vue de l'ODD 8, les nouvelles opportunités les plus pertinentes concernent la lutte contre la précarité énergétique et l'accélération de la requalification de la main-d'œuvre vers des compétences vertes et des compétences numériques connexes, ainsi que le soutien

³⁵ Comité européen des régions. Avis sur la mise en œuvre de la facilité pour la reprise et la résilience, février 2022. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX:52021AR3682>

³⁶ Confédération européenne des syndicats. A People's Recovery. Review Report on the Implementation of the RRF, juin 2022. <https://est.etuc.org/wp-content/uploads/2022/06/Input-for-ETUC-RRF-implementation-report.pdf>

³⁷ Commission européenne. La facilité pour la reprise et la résilience deux ans après son lancement : un instrument unique au cœur de la transformation verte et numérique de l'UE. Communication du Parlement européen et du Conseil, février 2023. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0099>

³⁸ Commission européenne. Orientations sur les plans pour la reprise et la résilience dans le cadre de REPowerEU. Projet d'avis de la Commission. Annexe, février 2023. https://commission.europa.eu/system/files/2023-02/IC_2023_876_1_annexe_EN_0.pdf

des chaînes de valeur dans les matières premières et les technologies essentielles liées à la transition écologique. La lutte contre la précarité énergétique peut également réduire le risque de pauvreté au travail, ce qui permettrait d'allier filets de sécurité sociale et poursuite de l'objectif de travail décent.

Dans un même temps, accélérer le renforcement des compétences et la reconversion devrait permettre de combler l'écart entre l'offre et la demande de main-d'œuvre. C'est là le problème crucial des PRR : non pas les fonds, qui ne manquent pas, mais la capacité de la main-d'œuvre à concevoir, gérer et mettre en œuvre les investissements nécessaires et déjà planifiés. Ce phénomène nuit à la reprise, à la nécessité d'accélérer les objectifs de la transition écologique et numérique, et au Plan d'action du SDES qui canalise les fonds vers la création d'emplois décents.

La FRR devrait prévoir une nouvelle phase couvrant la mise en œuvre des PNRR, l'alignement de leur contenu sur celui de REPowerEU et des mesures supplémentaires visant à préserver les niveaux d'investissement compte tenu de la montée en flèche de l'inflation. Du point de vue de la CES, la FRR devrait contribuer à la réalisation des objectifs établis à Porto, et les PNRR refléter la contribution des composantes nationales à la réalisation des objectifs nationaux en matière d'emploi, de formation et d'éducation, et de lutte contre la pauvreté.

Actuellement, seuls 28 % des investissements activés par la FRR sont considérés comme présentant un impact social dans des domaines tels que les politiques sociales, l'emploi et les compétences, la santé et les soins de longue durée, l'éducation et la prise en charge des enfants. L'un des éléments qui découragent les investissements à orientation sociale est qu'ils devraient être soutenus par le financement du personnel et des dépenses courantes nécessaires à leur mise en œuvre. Les dépenses publiques sont plafonnées par les règles de gouvernance économique.

Cette perspective est liée à la réforme du cadre de gouvernance économique de l'Union européenne. Alors que les propositions avancées par la Commission européenne sont discutées par les responsables politiques, il apparaît que le nouveau cadre devrait être mieux aligné sur les ODD. Il est crucial de tirer les leçons du passé récent, notamment la capacité à soutenir les politiques de l'emploi et les investissements grâce aux ressources financées par l'Union. Cela nous aiderait à équilibrer et créer une convergence entre toutes les dimensions de la durabilité dans les politiques financées par l'UE. Si la gouvernance économique ne tient pas compte des ODD, nous nous retrouverons dans une situation de compromis jamais résolus, où il faudra toujours faire des concessions entre les différents objectifs de l'Union et toutes les dimensions pertinentes de la durabilité.

2 - Analyse des progrès de l'ODD 8 au sein de l'UE

2.1 Introduction

Les crises que l'Europe a dû affronter au cours de ces dernières années, notamment la pandémie et la guerre, ont mis à l'épreuve la capacité de l'Union à élaborer des politiques coordonnées et efficaces. Comme le montre la partie A du présent rapport, le Programme 2030 a fait office de guide pour répondre à ces crises au cours de cette période.

Dans le cadre du Programme 2030, l'ODD 8 a pour ambition de promouvoir une croissance soutenue, inclusive et durable, le plein emploi productif et un travail décent pour tou·te·s. Cette étude présente une approche innovante pour suivre de manière synthétique plusieurs dimensions de l'ODD 8 et fournir des preuves des progrès dans la poursuite du travail décent dans les pays européens, et de l'augmentation ou de la diminution de l'inégalité au sein de ces nations.

L'approche empirique a été développée en tenant compte de la nature multidimensionnelle de l'ODD 8, en isolant différents aspects homogènes liés à la performance économique et aux effets et résultats obtenus sur le marché du travail. L'identification de trois sous-domaines spécifiques de l'ODD 8 (bien-être économique, qualité de l'emploi, vulnérabilité de la main-d'œuvre) nous permet d'isoler les principales dynamiques liées à la dimension du travail décent. Ces trois indicateurs sous-composites sont utilisés pour estimer un indice composite pour l'ODD 8, dans le but de fournir un suivi rapide et concis de cet objectif pour les pays européens, tel que présenté dans le rapport ASviS-ETUC³⁹.

Cette étude a aussi été l'occasion de développer une analyse innovante, qui permet d'évaluer si les pays les plus et les moins performants de l'Europe ont convergé au niveau de l'indice composite au cours de la période concernée. L'indicateur « 5 Premiers - 5 Derniers » représente la différence entre la moyenne des valeurs de l'indice AMPI (pour l'indice ODD 8 et ses sous-domaines) enregistrée par les 20 % des États ayant obtenu les pires résultats et celle enregistrée par les 20 % des États présentant les meilleurs résultats. Un indicateur « 5 Premiers - 5 Derniers » plus faible se traduit par une disparité moindre au niveau de l'indice composite, tandis qu'un indicateur « 5 Premiers - 5 Derniers » plus élevé signale une plus grande inégalité. Mesurée pour l'ODD 8 et ses composantes, elle permet d'évaluer si, au cours de la série temporelle, les États membres de l'UE évoluent dans la même direction et si les différences territoriales s'aplanissent, ou au contraire se creusent.

Dans les pages suivantes, nous présentons les graphiques des différents indices composites pour les séries temporelles de 2010 à 2021. Chaque graphique montre les valeurs de l'indice composite calculées pour les 27 États membres de l'UE (UE27) et pour l'agrégat de l'UE27. La ligne continue représente la série temporelle de l'agrégat de l'UE27, tandis que les points sont les données annuelles pour chaque pays. En outre, pour délimiter l'étendue de la dispersion des observations, une bande grise est proposée pour chaque ODD, dont les limites supérieure et inférieure sont déterminées par les valeurs historiques du meilleur et du moins bon élève. Afin de tenir compte des caractéristiques de la période analysée (2010-2021), celle-ci est divisée en deux : 2010-2019 (période pré-pandémie) et 2019-2021 (années de la pandémie). Par ailleurs, pour chaque ODD, un tableau présente l'écart-type de tous les composites,

39 Confédération européenne des syndicats. Indice EUSDG8 - Méthodologie, février 2021. <https://est.etuc.org/?p=123>

le composite agrégé de l'UE27, le composite moyen des cinq pays les plus performants (5 Premiers), le composite moyen des cinq pays les moins performants (5 Derniers) et l'indicateur « 5 Premiers - 5 Derniers » observé en 2010 et 2021. La variation des valeurs au cours de la période de référence est présentée dans le même tableau.

À la suite du tableau, nous discutons pour chaque objectif de l'évolution du niveau d'inégalité entre les territoires et de la progression ou non du processus de convergence entre les États.

2.2 Une vue d'ensemble et trois sous-dimensions

Comme décrit dans le rapport ASviS-ETUC, l'ODD 8 et toutes les dimensions connexes sont analysés au moyen de 24 indicateurs élémentaires, dont la liste est présentée pour chaque indicateur sous-composite. L'indicateur composite principal se divise en trois sous-domaines principaux afin de mieux comprendre la nature multidimensionnelle de l'ODD 8 :

- 1) Bien-être économique : comprend des indicateurs liés à la performance économique et au niveau de vie, tels que la croissance par habitant, l'inégalité des services financiers, et la pauvreté.
- 2) Qualité de l'emploi : comprend des indicateurs liés aux effets sur le marché du travail, tels que le taux d'emploi et de chômage, la productivité du travail, la part des revenus.
- 3) Vulnérabilité de l'emploi : comprend des indicateurs liés aux résultats sur le marché du travail, tels que les accidents mortels, le nombre de NEET, le taux de chômage lié à la durée et l'emploi vulnérable.

Trois indicateurs composites ont été développés pour suivre le niveau de réalisation des trois dimensions pour les pays de l'UE.

2.3 Le principal indicateur composite pour l'ODD 8

Performances générales

Avant d'analyser les différences de comportement des États membres, il est utile d'évaluer la tendance de la moyenne de l'UE27 (diagramme 1). L'indice composite montre une amélioration de la situation de 6,5 points entre 2010 et 2021. Un premier examen plus approfondi nous apprend que sur la période 2010-2019, il n'y a eu qu'une amélioration de 3,5 points, faisant état d'une situation globalement statique. Il est intéressant de souligner ce qui s'est passé les années suivantes, lorsque les effets de la pandémie ont été les plus forts (2020) et la première année post-pandémique (2021). Il convient toutefois de noter que pour une évaluation plus fiable des effets de la COVID-19 et des politiques connexes mises en œuvre, il est nécessaire d'évaluer ce qui se passera au moins au cours des deux ou trois prochaines années.

Avec la prudence qui s'impose, il semble pertinent de relever une chose : la détérioration évidente en 2020 s'accompagne d'une forte reprise en 2021 (en partie liée aux politiques mises en œuvre par l'UE et les États membres). La forte reprise en 2021 a porté l'indice à une valeur encore plus élevée qu'en 2019. Alors qu'au cours des neuf premières années (2010-2019), l'indice n'a progressé que de 3,5 points (soit une augmentation annuelle moyenne de moins 0,4 point), entre 2019 et 2021, il s'est amélioré de 3,1 points (plus de 1,5 point par an).

Diagramme 1

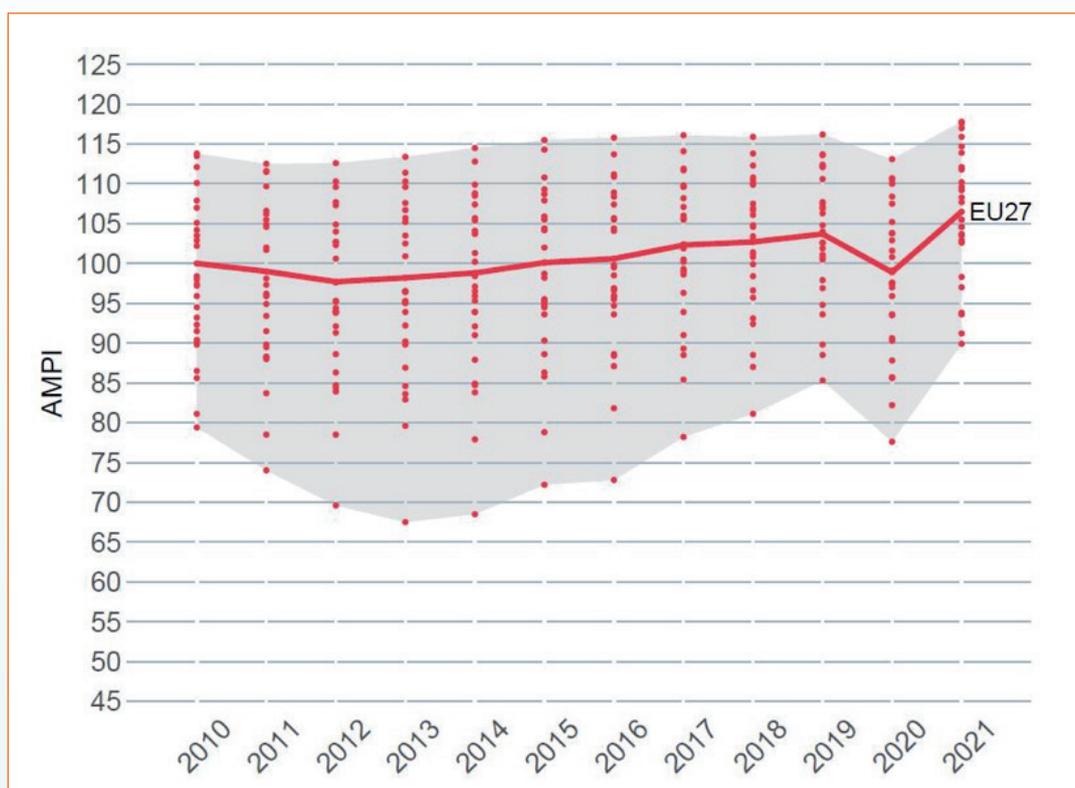


Tableau 1

INDEX GÉNÉRAL	Déviati on standard	UE 27 AMPI	5 PREMIERS AMPI	5 DERNIERS AMPI	5 PREMIERS - 5 DERNIERS
2010	9,3	100,0	111,5	84,5	27,0
2019	7,9	103,7	113,6	90,4	23,2
2021	7,8	106,5	116,6	93,1	23,5
Variati on 2021-2010	1,4	6,5	5,1	8,6	-3,5

Inégalités

En ce qui concerne le point qui nous intéresse particulièrement dans cette analyse, à savoir l'inégalité entre les pays (tableau 1), on observe une réduction de l'écart entre la moyenne composite des cinq États de l'UE présentant les meilleures valeurs composites et celle des cinq États présentant les moins bonnes valeurs composites. Là encore, il convient de noter que la réduction est faible, car dans les cinq premiers pays, l'amélioration s'élève à environ 5,1 points, tandis que dans les cinq derniers, l'amélioration est de plus de 8,6 points.

Il nous faut diviser l'analyse en deux périodes, comme nous l'avons expliqué précédemment. En effet, il convient de souligner ici que la convergence mesurée entre les pays du haut et du bas de l'échelle s'arrête en 2019. Sur les deux dernières années analysées, les améliorations mesurées pour les cinq derniers pays sont très proches de celles mesurées pour les cinq premiers. L'effet immédiat des politiques mises en œuvre s'est traduit par un retour à la réalité d'avant la pandémie de COVID-19, voire une amélioration, sans que les différences d'un pays à l'autre ne soient affectées, du moins pour cette première année.

Un aspect que cette analyse nous permet de comprendre est le poids individuel des pays au sein de l'Union européenne. Les États étudiés dans cette analyse ont été évalués sur un pied d'égalité et leur poids n'est pas pris en compte (qu'il soit démographique ou économique). Cependant, pour une évaluation plus appropriée de l'importance des différents comportements constatés, nous pensons qu'il est utile de considérer le facteur démographique. À cet égard, nous tenons à souligner que si la population des cinq premiers États en 2021 est d'environ 47 millions (un peu plus de 10 % de la population de l'UE27), la population des cinq derniers États est d'environ 143 millions (plus de 32 %). Ainsi, lorsque l'on examine l'évolution des écarts entre les États, il est nécessaire de tenir compte du fait que ces niveaux de développement affectent des nombres, en termes de population, qui sont très différents les uns des autres. Ces différences sont également polarisées géographiquement : les États présentant des niveaux plus élevés de l'indice composite sont principalement des États membres d'Europe du Nord, tandis que ceux ayant des valeurs plus faibles sont principalement des pays méditerranéens et d'Europe de l'Est.

2.4 Bien-être économique

Performances générales

En ce qui concerne le bien-être économique, l'indice composite européen affiche une tendance négative entre 2010 et 2012, suivie d'une tendance positive entre 2013 et 2019 (diagramme 2). En 2020, première année de la pandémie, nous avons assisté à une détérioration radicale, suivie en 2021 d'une amélioration encore plus nette qui a placé l'indice européen à un niveau plus élevé qu'en 2019 (d'environ 3,5 points) et qu'en 2010 (d'environ 6 points). Cela souligne une fois de plus que les politiques mises en œuvre ont eu des effets significatifs, du moins à court terme.

Diagramme 2

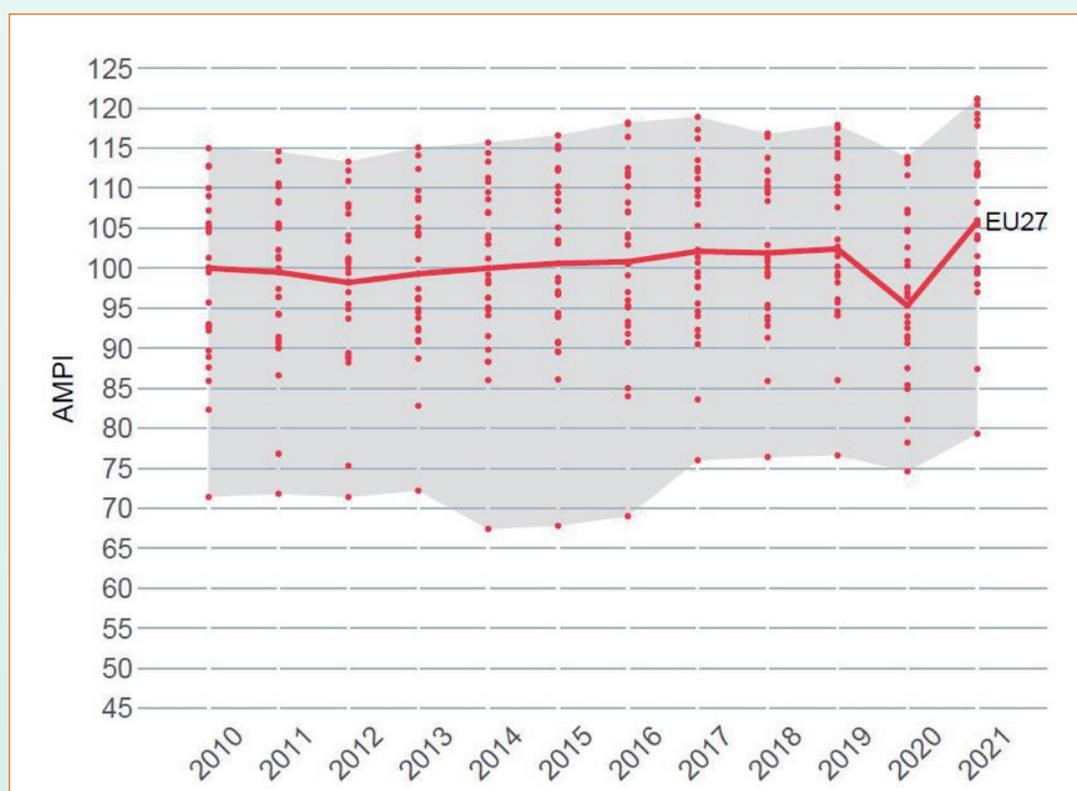


Tableau 2

BIEN-ÊTRE ÉCONOMIQUE	Déviati on standard	UE 27 AMPI	5 PREMIERS AMPI	5 DERNIERS AMPI	5 PREMIERS - 5 DERNIERS
2010	10,1	100,0	111,9	83,2	28,7
2019	9,8	102,4	116,3	89,1	27,3
2021	9,9	105,8	120,1	92,2	27,9
Variati on 2021-2010	-0,1	5,8	8,2	9,0	-0,7

Tableau 3

BIEN-ÊTRE ÉCONOMIQUE		
Description	Unité	Polarité
Niveau d'éducation tertiaire	% de la population 30-34	+
Proportion de petites industries dans la valeur ajoutée totale de l'industrie	%	+
Taux de croissance du PIB réel	Volumes enchaînés, % de variati on par rapport à la période précédente	+
PIB réel par habitant	Volumes enchaînés (2010) euros par habitant	+
Personnes exposées au risque de pauvreté monétaire après transferts sociaux	%	-
Part des revenus des 40 % les plus pauvres de la population	% des revenus	+
Taux de risque de pauvreté chez les travailleurs	% de la population âgée de 18 ans et plus	-
Postes occupés par des femmes au sein de conseils d'administration	% de postes	+

Inégalités

Entre 2010 et 2021, l'écart entre la moyenne des cinq pays les plus performants et celle des cinq pays les moins performants est resté globalement inchangé (tableau 2). Toutes deux se sont améliorées avec une intensité similaire entre 2010 et 2019 et entre 2019 et 2021 : au cours des neuf premières années, elles se sont améliorées avec une intensité supérieure à la moyenne de l'UE27, tandis qu'au cours des deux dernières années, l'amélioration est similaire à la moyenne de l'UE27.

En ce qui concerne le poids des pays, alors que la population des cinq premiers États en 2021⁴⁰ était de 45,4 millions d'habitants (10,2 % de la population de l'UE27), la population des cinq derniers États était de 76,7 millions d'habitants⁴¹ (17,2 % du total). Par rapport à 2010, le pourcentage de la population appartenant aux cinq premiers pays est resté pratiquement stable (48 millions), tandis que celui des cinq derniers pays a augmenté de plus de 32,9 millions (10 % de la population de l'UE27 en 2010).

En ce qui concerne la répartition spatiale des cinq pays les plus performants et les moins performants sur la série temporelle, la Finlande, le Danemark, les Pays-Bas, la Suède et la Belgique sont les États qui occupent le plus souvent les cinq premières places, tandis que la Roumanie, la Bulgarie, la Grèce, l'Espagne et l'Italie sont ceux qui occupent le plus souvent les cinq dernières places. De fait, la composition des deux groupes de cinq pays analysés ne varie guère.

Indicateurs élémentaires

L'analyse de l'influence sur les indicateurs élémentaires (tableau 3) relatifs au comportement des deux sous-groupes montre que les cinq premiers pays ont enregistré une amélioration principalement en raison des postes occupés par les femmes au sein des conseils d'administration (2010-2021), du niveau moyen de l'enseignement tertiaire et du PIB moyen par habitant.

40 Pays-Bas, Belgique, Danemark, Irlande, Finlande.

41 Estonie, Espagne, Lettonie, Bulgarie, Roumanie.

La répartition du revenu moyen ne s'est pas améliorée entre 2010 et 2021 (les 40 % les plus pauvres de la population des cinq premiers pays ont enregistré un revenu total similaire tout au long de la période et il en a été de même pour le pourcentage de personnes menacées de pauvreté).

À l'inverse, les cinq derniers pays ont principalement progressé entre 2010 et 2021 en termes de taux de croissance moyen du PIB et de postes occupés par des femmes au sein des conseils d'administration. Aucune amélioration n'a été constatée en ce qui concerne la répartition moyenne des revenus, tandis que le nombre moyen de personnes menacées de pauvreté a augmenté.

En 2021, des écarts importants subsistent entre les cinq premiers et les cinq derniers États quant au PIB par habitant, au taux de travailleur·euse·s menacé·e·s de pauvreté et aux postes occupés par des femmes au sein de conseils d'administration, tandis que l'écart est beaucoup plus faible que par le passé en ce qui concerne le taux de croissance moyen du PIB.

2.5 Qualité de l'emploi

Performances générales

L'indice composite européen (tableau 3) affiche une tendance négative entre 2010 et 2013, suivie d'une tendance positive entre 2014 et 2019. En 2020, on observe une détérioration drastique, suivie en 2021 d'une amélioration encore plus nette qui a placé l'indice européen à un niveau plus élevé en 2021 qu'en 2019 ou en 2010.

Diagramme 3

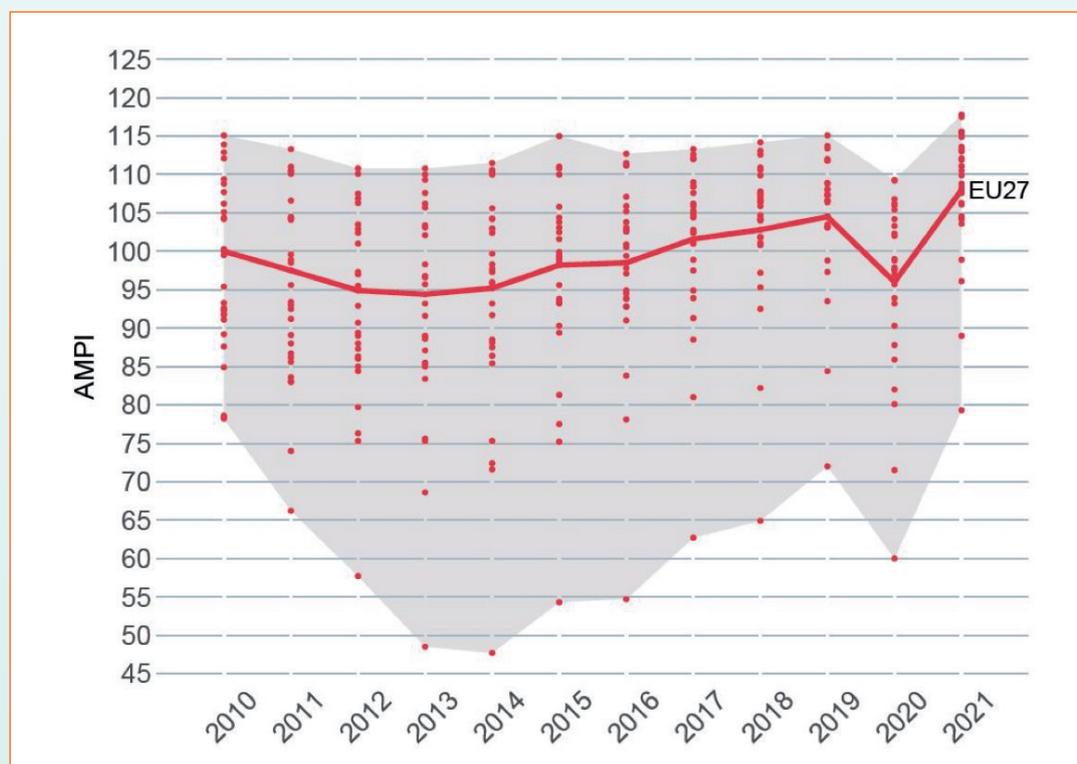


Tableau 4

QUALITÉ DE L'EMPLOI	Déviati on standard	UE 27 AMPI	5 PREMIERS AMPI	5 DERNIERS AMPI	5 PREMIERS - 5 DERNIERS
2010	10,8	100,0	112,7	81,5	31,2
2019	8,9	104,5	113,2	89,2	24,0
2021	8,5	108,0	116,4	93,4	23,0
Variati on 2021-2010	-2,3	8,0	3,7	11,8	-8,1

Tableau 5

QUALITÉ DE L'EMPLOI			
Description	Unité		Polarité
Taux d'emploi	% de la population 20-64		+
Couverture des négociati ons collectives	%		+
Productivité réelle du travail par personne employée	Variati on en % par rapport à l'année Y-1 et à l'indice 2010		+
Écart d'emploi entre les hommes et les femmes	Points de pourcentage		-
Taux de chômage de longue durée	% de la population active		-
Ralentissement du marché du travail	%		-
Taux d'emploi des jeunes diplômés	% de la population 20-34		+

Inégalités

Entre 2010 et 2021, l'écart entre les cinq États les plus performants et les cinq États les moins performants s'est réduit (tableau 4). Les cinq États les moins performants ont enregistré une amélioration plus importante que les cinq États les plus performants, réduisant ainsi l'écart entre les deux groupes. Les cinq meilleurs élèves affichent une situation globalement stable entre 2010 et 2019, et une amélioration entre 2019 et 2021. Par ailleurs, les cinq pays les moins performants ont amélioré leur niveau à la fois entre 2010 et 2019 et entre 2019 et 2021. Entermes de population, en 2021, les cinq premiers États comptaient 119 millions d'habitants⁴² (26,6 % de la population européenne), tandis que les cinq derniers en comptaient 146,8 millions⁴³ (32,8 % du total). Par rapport à 2010, la population des cinq premiers pays est restée stable, n'ayant augmenté en 11 ans que de 1 million de personnes, tandis que celle des cinq derniers pays a augmenté d'environ 27,2 millions de personnes (en 2010, elle représentait environ 27 % de la population de l'UE27). Les cinq premières places sont le plus souvent occupées par l'Allemagne, l'Autriche, la Suède, le Danemark et les Pays-Bas. Les cinq dernières places sont quant à elles le plus souvent occupées par l'Italie, l'Espagne, la Grèce, la Croatie et la Roumanie.

Indicateurs élémentaires

Si l'on examine les principaux éléments qui influencent les changements (tableau 5), les cinq premiers pays doivent principalement leurs progrès entre 2010 et 2021 à une réduction de l'écart moyen entre hommes et femmes en matière d'emploi. De légères améliorations sont également signalées en ce qui concerne le sous-emploi sur le marché du travail et le taux d'emploi, tandis que la couverture des négociati ons collectives a perdu au cours des deux dernières années une grande partie des progrès réalisés depuis 2010.

Les cinq derniers pays ont enregistré des améliorations de la productivité réelle du travail par personne employée et de l'écart moyen entre les hommes et les femmes en matière d'emploi. Le sous-emploi sur le marché du travail et la couverture des négociati ons collectives ont également suivi une tendance positive. Cette dernière, toutefois, a perdu une grande partie des progrès réalisés depuis 2010 au cours des deux dernières années.

42 Slovénie, Pays-Bas, Suède, Allemagne, Danemark.

43 Portugal, Roumanie, Espagne, Italie, Grèce.

Malgré les progrès réalisés par les cinq pays les moins performants en matière d'écart d'emploi entre les femmes et les hommes, ils ont encore beaucoup de retard à rattraper en 2021 : ils ont enregistré une valeur plus de deux fois supérieure à celle des cinq pays les plus performants. L'autre indicateur qui met en évidence les différences les plus importantes entre les deux sous-groupes est le taux de chômage de longue durée. En revanche, les cinq derniers pays sont loin devant en ce qui concerne la productivité réelle du travail par personne employée.

2.6 Vulnérabilité de l'emploi

Performances générales

L'indice composite affiche une tendance positive constante au fil du temps. Contrairement aux domaines « Bien-être économique » et « Qualité de l'emploi », le domaine « Vulnérabilité de l'emploi » ne semble pas avoir été affecté négativement par la première année de la pandémie (diagramme 4). Toutefois, en 2020, certains indicateurs ont enregistré une baisse (personnes âgées de 65 ans et plus menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale, jeunes sans emploi ne suivant ni études ni formation, et participation des adultes à l'apprentissage), tandis que d'autres ont connu une amélioration anormale (contrats temporaires pour les personnes âgées de 20 à 64 ans et proportion de femmes dans la population inactive en raison de leurs responsabilités familiales). L'amélioration affichée par ces deux derniers indicateurs est principalement due à un effet de distorsion lié à la pandémie et non à une amélioration réelle du phénomène. Ces effets affectent de manière décisive la tendance de la croissance de l'indice composite 2020, qui montre une tendance déformée, en particulier au cours des deux dernières années étudiées.

Diagramme 4

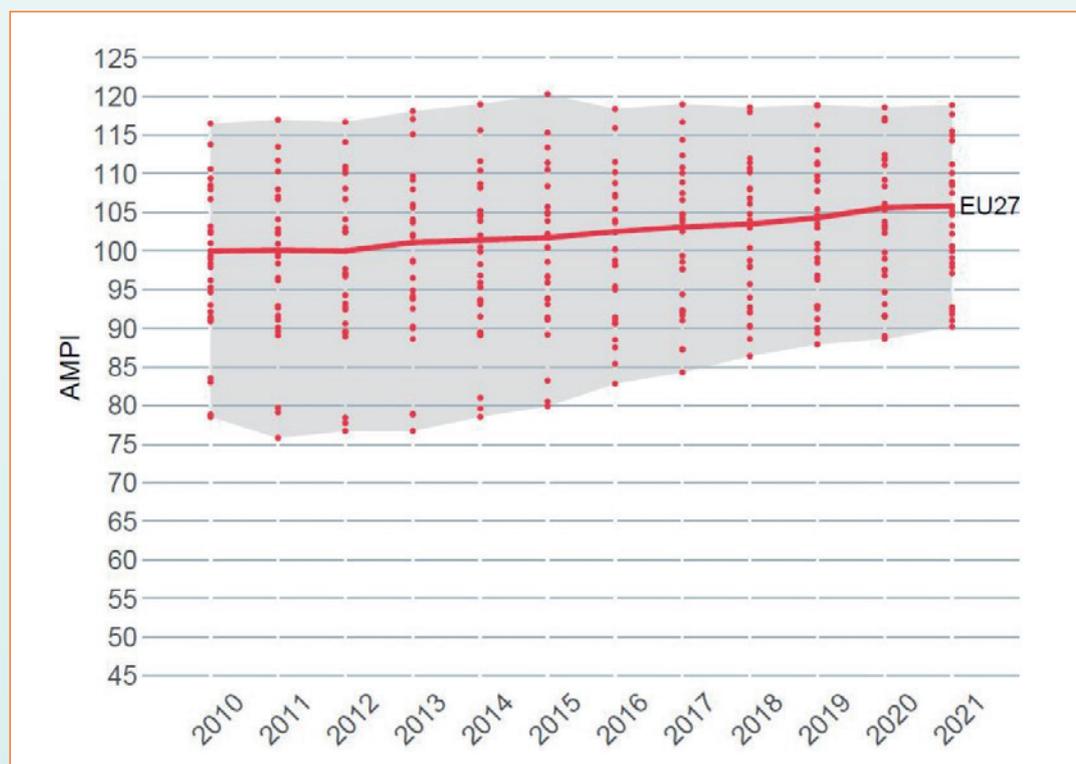


Tableau 6

VULNÉRABILITÉ DE L'EMPLOI	Déviat ion standard	UE 27 AMPI	5 PREMIERS AMPI	5 DERNIERS AMPI	5 PREMIERS - 5 DERNIERS
2010	9,7	100,0	111,8	83,0	28,8
2019	8,9	104,3	115,7	90,2	25,5
2021	8,2	105,8	116,3	91,6	24,7
Variation 2021-2010	-1,5	5,8	4,5	8,7	-4,2

Tableau 7

VULNÉRABILITÉ DE L'EMPLOI		
Description	Unité	Polarité
Personnes tuées dans des accidents du travail	pour 100 000 salariés	-
Les personnes âgées de 65 ans et plus menacées de pauvreté ou d'exclusion sociale	% de personnes âgées de 65 ans et plus	-
Jeunes n'ayant ni emploi, ni éducation, ni formation	% de la population 15-29	-
Emploi à temps partiel involontaire en pourcentage de l'emploi à temps partiel total	%	-
Emploi vulnérable (estimation modélisée de l'OIT)	% de l'emploi total	-
Contrats temporaires pour les personnes âgées de 20 à 64 ans	% de l'emploi total	-
Écart de rémunération entre les hommes et les femmes sous forme non ajustée	% du salaire horaire brut moyen des hommes	-
Proportion de femmes dans la population inactive en raison de responsabilités familiales	ratio f/m de la population inactive 20-64	-
Participation des adultes à l'apprentissage	% de la population 25-64	+

Inégalités

On observe dans les séries temporelles une réduction de l'écart entre les pays les plus et les moins performants (tableau 6). En 2021, en moyenne, tant les cinq premiers pays que les cinq derniers ont amélioré leur niveau par rapport à 2010. Il convient toutefois de noter que cette amélioration a été plus importante pour les cinq derniers que pour les cinq premiers. Les cinq premiers États en 2021 comptaient 36,4 millions d'habitants⁴⁴ (8,2 % de la population européenne), tandis que les cinq derniers en comptaient 97,9 millions⁴⁵ (21,9 %). Par rapport à 2010, la population appartenant au sous-groupe des cinq premiers pays a diminué de 6,7 millions de personnes (soit 9,8 % de la population de l'UE27 en 2010). La population appartenant au sous-groupe des cinq derniers pays n'a pas changé, à l'exception de la première année de la série chronologique (en 2010, l'Espagne n'appartenait pas à ce sous-groupe). La Suède, le Danemark, les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg sont les États qui figurent le plus souvent parmi les plus performants, tandis que la Bulgarie, la Grèce, la Roumanie, l'Italie et la Lettonie sont les États qui figurent le plus souvent parmi les cinq dernières positions.

Indicateurs élémentaires

Les cinq premiers pays (tableau 7) ont enregistré une amélioration de la participation des adultes à l'apprentissage (entre 2010 et 2021), tandis que la même période a vu une augmentation de la part des contrats à durée déterminée. Les cinq derniers pays ont connu une amélioration de la vulnérabilité de la main-d'œuvre (entre 2010 et 2021), une diminution des contrats temporaires, mais aussi une augmentation de la part de l'emploi à temps partiel involontaire.

En 2021, des écarts considérables étaient toujours visibles entre les cinq premiers et les cinq derniers pays pour de nombreux indicateurs, notamment la participation des adultes à l'apprentissage, la proportion de temps partiel involontaire et la proportion de NEET, des écarts qui se sont creusés davantage depuis 2010.

44 Suède, Danemark, Slovaquie, Luxembourg, Pays-Bas.

45 Roumanie, Italie, Grèce, Lettonie, Bulgarie.

3. L'UE, un acteur mondial

La priorité n° 5 du programme de la Commission européenne pour 2019-2024 s'intitule « Une Europe plus forte dans le monde ». Centrée sur l'ODD 17, elle couvre la coopération et l'aide au développement, ainsi que le rôle stratégique de l'UE dans le système multilatéral.

3.1 La stratégie Global Gateway

La stratégie Global Gateway est la principale stratégie de coopération internationale de l'UE. Hautement géostratégique, son approche vise à améliorer la position de l'Union dans le monde. Elle a été lancée le 1er décembre 2021 avec l'adoption de la communication conjointe par la Commission et le haut représentant/vice-président (HR/VP) de l'UE, Josep Borrell.

Considérée comme la contribution de l'Europe à la réduction du déficit d'investissement au niveau mondial, cette stratégie se concentre sur les infrastructures matérielles et immatérielles de haute qualité. Ces deux éléments détiennent en effet la clé du développement durable dans le monde et constituent un composant essentiel de la lutte contre le changement climatique, de la protection de l'environnement, de l'amélioration de la sécurité sanitaire mondiale et du renforcement de la compétitivité de l'économie mondiale.

Rappelant les estimations⁴⁶ de la Banque mondiale selon lesquelles il existe un déficit d'investissement de 1300 milliards d'euros par an, y compris pour les infrastructures destinées à limiter le changement climatique et la dégradation de l'environnement, l'initiative vise à mobiliser 300 milliards d'euros d'investissements par le biais d'une approche dite « Team Europe ».

L'approche Team Europe rassemble les ressources de l'UE et de ses États membres, des institutions financières européennes et des institutions nationales de financement du développement, et cherche activement à mobiliser le financement et l'expertise du secteur privé, ainsi qu'à soutenir l'accès au financement durable. Les fonds de l'UE sont inclus dans le budget pluriannuel de l'UE 2021-2027, en particulier l'instrument de voisinage, de coopération au développement et de coopération internationale (IVDCI) – Europe dans le monde.

La stratégie Global Gateway comprend des investissements dans les infrastructures numériques, énergétiques et de transport, dans le secteur de la santé pour soutenir l'accès et la fabrication de vaccins, de médicaments et de technologies de la santé, ainsi que dans l'éducation et le renforcement des capacités.

L'initiative, que l'on dit pleinement alignée sur le Programme 2030 des Nations unies et ses objectifs de développement durable, ainsi que sur l'Accord de Paris, fait partie du Partenariat mondial pour l'infrastructure et les investissements (PGII) introduit par les dirigeants du G7 lors de son 48e sommet à Schloss Elmau. En outre, elle adopte comme principes directeurs une approche éthique (afin que les projets d'infrastructure ne créent pas de dettes insoutenables ou de dépendances indésirables), la bonne gouvernance et la transparence, des partenariats égaux (ce qui signifie que « les personnes les plus touchées par les projets potentiels, c'est-à-dire les communautés locales, les entreprises et les partenaires, doivent avoir leur mot à dire à travers des consultations publiques appropriées et à la participation de la société civile⁴⁷»), le respect du serment de « ne pas nuire » du Pacte vert pour l'Europe, et l'engagement de créer une croissance et des emplois inclusifs.

⁴⁶ Rozenbert, Julie ; Fay, Marianne. Beyond the Gap: How Countries Can Afford the Infrastructure They Need while Protecting the Planet. Groupe de la Banque mondiale, février 2019. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/95801508-1130-5ed0-843a-113b50285006>

⁴⁷ Commission européenne. Communication conjointe relative à la stratégie Global Gateway, décembre 2021. https://commission.europa.eu/document/3378e8f6-9d65-4ca0-8ab6-ce81399d5db6_fr

La gouvernance de l'initiative est placée sous la direction générale du président de la Commission, de son haut représentant/vice-président, et des commissaires responsables. Dans ce contexte, un comité Global Gateway⁴⁸ a été créé pour fournir une orientation stratégique et identifier les priorités opérationnelles, parallèlement à la mise en place d'un groupe consultatif d'entreprises en vue d'impliquer le secteur privé. L'UE travaille également à la création d'une plate-forme de dialogue de la société civile « Global Gateway » au sein du Forum politique pour le développement⁴⁹.

Dans son avis sur la stratégie Global Gateway, le Comité économique et social européen (CESE) souligne que les investissements devraient être fondés sur des études d'impact qui évaluent non seulement les considérations stratégiques, mais aussi les questions relatives au changement climatique, à la protection de l'environnement, aux droits humains et à la responsabilité sociale. Il appelle également à la création de liens et à l'obtention d'avantages économiques et sociaux durables pour les communautés locales des pays partenaires. Cela ne sera possible qu'en appliquant une approche ascendante pour construire des chaînes de production locales solides à valeur ajoutée et pour renforcer les marchés intérieurs des pays partenaires en créant des emplois de haute qualité et en procédant à des transferts de savoir-faire durables.

Le CESE souligne également que les procédures de transparence et de diligence raisonnable doivent faire partie des conditions sine qua non pour le lancement de tout projet financé par des acteurs étatiques et non étatiques de l'UE. Il insiste sur la nécessité de créer un ensemble d'outils permettant d'accéder aux données clés et de paramétrer des indicateurs pertinents pour mesurer les progrès réalisés dans la mise en œuvre de cette stratégie et des outils de transparence, notamment l'amélioration du site web qui permet d'accéder à des informations pertinentes sur tous les projets, les budgets et les partenaires impliqués.

En ce qui concerne le comité Global Gateway, afin d'améliorer la qualité et la pertinence des décisions qui seront prises, le CESE déclare que « d'autres membres représentant les organisations de la société civile, y compris les partenaires sociaux, en particulier les syndicats, [...] doivent être impliqués⁵⁰ ».

Sur la base de considérations similaires à celles du CESE, les coalitions d'ONG Counter Balance et Eurodad reprochent à la stratégie Global Gateway⁵¹ de ne pas être suffisamment réactive pour contribuer de manière significative à la réduction de la pauvreté et à la lutte contre les inégalités et le changement climatique. En outre, elles appellent à une prise de décision transparente, à une appropriation démocratique des stratégies de développement et à une participation forte d'un large éventail de parties prenantes, tant dans les pays partenaires qu'en Europe, y compris le Parlement européen et la société civile.

Dans sa résolution du 24 novembre 2022 sur la future architecture financière européenne pour le développement⁵², le Parlement européen s'inquiète du fait que « les caractéristiques essentielles du principe de cohérence des politiques pour le développement durable (CPDD) sont systématiquement absentes des initiatives réglementaires de l'Union » et souligne que « des efforts supplémentaires sont nécessaires pour se conformer pleinement aux principes de la CPDD, afin d'atteindre les objectifs d'efficacité de l'aide. »⁵³

48 Première réunion du 11 décembre 2022. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_22_7656

49 Commission européenne. Discours du commissaire Urpilainen lors du Concord Equality Day, mars 2023. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/SPEECH_23_1805

50 Comité économique et social européen. Le « Global Gateway ». Avis, mai 2022. <https://www.eesc.europa.eu/fr/our-work/opinions-information-reports/opinions/global-gateway>

51 Eurodad. The Emperor's New Clothes: What's new about the EU's Global Gateway?, septembre 2022. <https://www.eurodad.org/the-emperor-s-new-clothes-what-s-new-about-the-eu-s-global-gateway>

52 Parlement européen. Résolution du Parlement européen sur la future architecture financière européenne pour le développement (2021/2252(INI)), novembre 2022. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0420_FR.pdf

53 Voir également le briefing du Parlement européen « The Global Gateway - Taking stock after its first year » <https://eprthinktank.eu/2023/01/16/the-global-gateway-taking-stock-after-its-first-year/>

Comme il l'a déjà souligné dans des résolutions précédentes, notamment celle portant sur la mise en œuvre et la réalisation des objectifs de développement durable, le Parlement insiste également sur « l'importance de mesurer la contribution de l'Union aux ODD de manière précise et complète, étant donné qu'il s'agit d'une condition essentielle pour assurer la cohérence des politiques au service du développement durable⁵⁴ ».

3.2 L'action de l'UE dans le contexte multilatéral

Dans le cadre de la priorité n° 5 de son programme 2019-2024 intitulée « Une Europe plus forte dans le monde », la Commission a adopté en février 2021 deux communications stratégiques.

La première était une communication conjointe de la Commission et du HR/VP sur le « renforcement de la contribution de l'UE à un multilatéralisme fondé sur des règles⁵⁵ ». Cette communication déclare les principes de l'UE pour le multilatéralisme promouvant des agendas mondiaux, comme le Programme 2030 et l'Accord de Paris, et son engagement à jouer un rôle actif dans la réforme des institutions du système multilatéral, avec la participation inclusive du gouvernement, de la société civile, du secteur privé, du monde universitaire et d'autres parties prenantes.

Dans la section intitulée « Reconstruire en mieux après la pandémie », la Commission mentionne une proposition d'initiative mondiale de relance qui relie l'investissement et l'allègement de la dette au Programme 2030 afin de garantir une trajectoire post-COVID-19 véritablement transformatrice.

La deuxième communication concerne l'examen de la politique commerciale « Une politique commerciale ouverte, durable et dynamique⁵⁶ ». Elle comprend un projet de proposition de réforme des règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) conformément aux ODD. En ce qui concerne le travail décent et les questions d'égalité entre les hommes et les femmes, la Commission appelle à une coopération plus active entre l'OMC et l'Organisation internationale du travail.

La communication sur la politique commerciale introduit l'engagement d'établir des règles obligatoires pour les chaînes de valeur durables et responsables, formalisé par la suite en février 2022 dans la proposition de directive sur le devoir de diligence⁵⁷. En septembre 2022, elle suit la proposition de règlement sur l'interdiction des produits issus du travail forcé sur le marché de l'Union⁵⁸.

Ces deux initiatives font également partie de la stratégie-cadre dépeinte dans la communication sur le travail décent dans le monde pour une transition juste et une reprise durable, adoptée en février 2022. Dans ses prémisses, la Commission souligne que « l'Union soutient le concept universel de travail décent, tel qu'élaboré par l'OIT et tel qu'il ressort des objectifs de développement durable des Nations unies. Ce concept consiste en quatre objectifs indissociables et se renforçant mutuellement, à savoir l'emploi productif, les normes et les droits au travail, la protection sociale et le dialogue social. Les questions d'égalité

⁵⁴ Parlement européen. Résolution sur la mise en œuvre et la réalisation des objectifs de développement durable (ODD) (2022/2002(INI)), juin 2022. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0263_FR.html

⁵⁵ Commission européenne. Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil relative au renforcement de la contribution de l'UE à un multilatéralisme fondé sur des règles, février 2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=JOIN:2021:3:FIN&qid=1613729808283>

⁵⁶ Commission européenne. Réexamen de la politique commerciale - Une politique commerciale ouverte, durable et ferme. Communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, février 2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM:2021:66:FIN&qid=1613729523865>

⁵⁷ Commission européenne. Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et modifiant la directive (UE) 2019/1937, février 2022. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=COM:2022:71:FIN&qid=1645973928029>

⁵⁸ Commission européenne. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'interdiction des produits issus du travail forcé sur le marché de l'Union, septembre 2022. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52022PC0453>

entre les hommes et les femmes et de non-discrimination se retrouvent dans chacun de ces objectifs⁵⁹. »

Dans la conclusion du document « Une approche globale en vue d'accélérer la mise en œuvre du programme de développement durable des Nations unies à l'horizon 2030 – Reconstruire en mieux après la crise de la COVID-19 », daté du 22 juin 2021, le Conseil de l'UE réaffirme son engagement en faveur du Programme 2030 et relance la proposition de la Commission relative à une initiative mondiale pour la reprise liant l'investissement et l'allègement de la dette aux ODD à l'échelle mondiale. Il rappelle également les travaux en cours sur les actions multilatérales relatives à la dette et au financement durable adoptées dans le cadre du G20. Enfin, il souligne que le commerce est un instrument central pour la mise en œuvre du Programme 2030, et met en évidence le rôle essentiel que peuvent jouer les règles au sein de l'OMC dans les accords commerciaux propices aux objectifs de développement durable sur le plan social et environnemental.

Un an plus tard, le 23 juin 2022, dans sa résolution sur la mise en œuvre et la réalisation des objectifs de développement durable⁶⁰, le Parlement européen souligne la nécessité d'un nouvel engagement politique au niveau mondial et d'une coopération multilatérale renforcée pour permettre à l'Union et ses partenaires de réaliser des progrès significatifs au cours des années restantes jusqu'en 2030. Il tire également la sonnette d'alarme concernant l'endettement public dans les pays en développement, affirmant que la crise actuelle a exacerbé les vulnérabilités préexistantes de la dette, et appelle « à la création d'un mécanisme multilatéral de gestion de l'endettement, sous les auspices des Nations unies, pour faire face à la crise de la dette dans les pays en développement et répondre aux besoins de financement du Programme 2030 ».

Il est nécessaire de souligner que, malgré ces déclarations des institutions de l'UE sur la nécessité d'adopter des solutions structurelles pour lutter contre l'endettement des pays en développement, il existe toujours un manque de propositions politiques structurées adaptées aux défis.

Comme le prévoit la note d'orientation du secrétaire général des Nations unies sur les réformes de l'architecture financière internationale, « les cibles fixées pour les objectifs de développement durable et les objectifs de l'Accord de Paris ne seront pas atteints si l'architecture financière internationale n'aiguille pas les ressources à l'échelle et à la vitesse voulues vers les pays les plus vulnérables. Cet échec fait peser une menace croissante et systémique sur le système multilatéral lui-même, en accentuant les divergences, la fragmentation géoéconomique et les clivages géopolitiques dans le monde⁶¹ ».

Il est essentiel que l'UE, conformément à son engagement en faveur des objectifs de développement durable, reprenne ces conclusions en soutenant le plan de relance des ODD (« SDG Stimulus ») du secrétaire général des Nations unies et en participant activement à l'élaboration d'une réforme des règles financières mondiales.

59 Commission européenne. Communication au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen sur le travail décent dans le monde pour une transition juste à l'échelle mondiale et une reprise durable (COM(2022) 66 final), février 2022. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=COM:2022:66:FIN&qid=1645973928029>

60 Parlement européen. Résolution sur la mise en œuvre et la réalisation des objectifs de développement durable (ODD) (2022/2002(INI)), juin 2022. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0263_FR.html

61 Nations unies. Notre programme commun : Réformes de l'architecture financière internationale. Note d'orientation n° 6, mai 2023. <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/our-common-agenda-policy-brief-international-finance-architecture-fr.pdf>

Comme cela a été estimé récemment dans la communication de la Commission européenne « Vers une économie verte, numérique et résiliente » (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX:52022DC0083&qid=1646473449480>) et dans le rapport d'investissement de la Banque européenne d'investissement 2022/2023 (<https://www.eib.org/en/publications/online/all/investment-report-2022-2023>).

4 - Recommandations finales

Pour résumer les enjeux présentés ici, il nous faut revoir la FRR et mieux aligner le Plan d'action pour le socle européen des droits sociaux avec les ODD. À cette fin, l'UE doit envisager les points suivants :

- Une approche centrée sur le travail décent, en réalisant qu'il est la seule grande force motrice par laquelle il est à la fois possible de générer les investissements nécessaires pour les transitions écologique et numérique et poursuivre les objectifs sociaux, en temps opportun, en fonction des besoins de reprise et tout en s'attaquant aux vulnérabilités géopolitiques de l'UE. Nous insistons sur le fait que le travail décent est essentiel pour relever le défi consistant à déployer davantage d'investissements pour faire face aux menaces climatiques et environnementales qui pèsent sur notre prospérité sociale et économique aujourd'hui et dans un avenir proche au niveau de l'UE (et dans le monde entier), afin d'investir au-delà des actifs financiers déjà en place .
- Réécrire l'objectif 1 du Plan d'action pour le SEDS, en intégrant aux cibles quantitatives de l'emploi à l'horizon 2030 des objectifs liés aux emplois décents, à la même échéance, conformément à la cible 8.5 du Programme 2030, et adopter un ensemble d'indicateurs connexes afin de mesurer cet objectif (tel que le cadre illustré dans la partie B). En outre, un objectif quantitatif de réduction des inégalités entre les États membres pourrait être inclus en utilisant l'indice « 5 Premiers - 5 Derniers » présenté dans la partie B afin d'accélérer le processus de convergence entre le sud et le nord de l'Union européenne, qui présentent encore des tendances et des performances particulièrement inégales.
- Inviter les États membres à élaborer des plans nationaux pour l'emploi comprenant des plans de formation, de renforcement des compétences et de reconversion, afin de prévenir et de corriger l'inadéquation entre l'emploi et les compétences. Cela permettrait d'identifier des mesures de soutien pour les groupes sociaux les plus vulnérables, des moyens de mise en œuvre et des facilités de financement. Ces plans devraient être définis dans le cadre d'un dialogue social diffus, en intégrant les principales stratégies nationales relatives aux objectifs climatiques et environnementaux, à l'industrie et à la transformation numérique, aux besoins en matière d'aide sociale et aux prévisions démographiques.
- Améliorer les garanties d'un dialogue social pertinent⁶³ moteur essentiel de la réalisation des objectifs de travail décent et des cibles connexes. Cette question ne peut demeurer une déclaration de principe ou une exigence formelle qui peut être éludée dans les faits.
- Renforcer ses instruments politiques pour s'assurer que les recommandations ci-dessus sont suivies par les États membres, rendre la réalisation des objectifs quantitatifs obligatoire pour les États membres et mettre en place un système de suivi des politiques mises en œuvre au niveau national qui soit capable d'évaluer l'impact des politiques publiques sur la réalisation de ces objectifs.

⁶³ Sur cette question, la Commission européenne a adopté la proposition de recommandation du Conseil relative au renforcement du dialogue social dans l'Union européenne (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/?uri=CELEX:52023DC0038&qid=1674905186916>)

- Territorialiser les objectifs quantitatifs en définissant un seuil différent pour chaque État membre et chaque région intérieure⁶⁴, le cas échéant.
- Évaluer les effets des politiques monétaires et l'équilibre entre le travail décent, la stabilité des prix et l'inflation, en envisageant une réforme des règles de la BCE afin de maximiser la protection et la création d'emplois décents⁶⁵.

En ce qui concerne ses actions extérieures, l'UE doit adopter :

- Une approche centrée sur le travail décent dans tous ses investissements. La stratégie Global Gateway et son alignement sur le Programme 2030 des Nations unies doivent être démontrés dans les évaluations ex ante et ex post de tout projet, à l'aide d'indicateurs et d'outils de suivi appropriés fondés sur la science. La transparence et les procédures de diligence raisonnable doivent faire partie des conditions sine qua non du lancement de tout projet financé par un État membre ou des acteurs non étatiques. Les décisions doivent être discutées avec la participation significative d'un large éventail de parties prenantes, tant dans les pays partenaires qu'en Europe.
- La promotion d'un dialogue social structuré dans ses relations extérieures et ses politiques de développement, y compris dans la mise en œuvre de la stratégie Global Gateway.
- Un cadre de cohérence et de coordination politique pour la mise en œuvre des ODD, entre les systèmes nationaux des Nations unies et les délégations de l'UE dans les pays tiers.
- Une liste de priorités d'investissement définie selon le processus de programmation conjointe avec chaque pays et région partenaire⁶⁶ avec la participation des communautés locales, afin d'augmenter la création d'emplois décents dans un cadre de bénéfices économiques et sociaux durables au niveau local.
- Une coordination des partenariats renforcée et alignée sur les ODD, en établissant une plate-forme entre la stratégie Global Gateway et d'autres initiatives de l'UE en matière d'action extérieure et d'aide au développement, toujours dans le contexte du Partenariat mondial pour l'infrastructure et les investissements (PGII) du G7 et au niveau des États membres.
- Une position politique résolue pour assurer un soutien financier à l'Accélérateur mondial des Nations unies pour l'emploi et la protection sociale pour des transitions justes⁶⁷. L'Accélérateur mondial doit permettre de canaliser les efforts pour créer 400 millions d'emplois d'ici à 2030 et étendre la protection sociale à 4 milliards de personnes actuellement non couvertes, tout en favorisant des transitions justes. L'Accélérateur mondial des Nations unies est essentiel à la réalisation de l'ODD 8. Pour qu'il devienne réalité, il faudra augmenter le soutien financier de l'UE à un Fonds mondial pour la protection sociale qui coordonnera le financement international de la protection sociale.

⁶⁴ Se référer à l'analyse du Comité européen des régions dans son avis « Progrès accomplis dans la mise en œuvre des ODD » (<https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/OpinionTimeline.aspx?opid=CDR-4274-2022>), dans lequel il se dit préoccupé par le fait que les indicateurs utilisés pour évaluer les ODD se situent tous au niveau national. Pour les pays de moyenne et grande taille, ces évaluations ne reflètent pas la réalité sur le terrain, car il existe de grandes disparités au sein du territoire.

⁶⁵ Considérant les résultats du rapport de Joseph Stiglitz « Rewriting the rules of the European economy » (<https://feps-europe.eu/wp-content/uploads/2019/03/Rewriting-the-Rules-of-the-European-Economy.pdf>) et la dernière résolution du Parlement européen du 16 février 2023 sur le rapport annuel 2022 de la Banque centrale européenne (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0057_FR.html)

⁶⁶ Commission européenne. Partenariats internationaux. https://international-partnerships.ec.europa.eu/countries_fr

⁶⁷ Nations unies. Accélérateur mondial pour l'emploi et la protection sociale pour des transitions justes. <https://unglobalaccelerator.org/fr/homepage>

- Un rôle actif dans tous les forums internationaux (tels que le G7, le G20, les COP de la CCNUCC, de la UNCBD et de la UNCCD, le HLPF, le Sommet de l'ONU sur l'avenir, le Sommet social, etc.) œuvrant à la réforme de l'architecture financière internationale. L'UE doit soutenir des règles financières inclusives, efficaces et équitables, en appliquant le principe « Ne laisser personne de côté » du Programme 2030 et en contribuant à la conception politique des mesures promues par le secrétaire général António Guterres pour financer la mise en œuvre des ODD⁶⁸. Afin d'aligner les flux financiers sur les ODD et l'engagement de l'Accord de Paris de « rendre les flux financiers compatibles avec un profil d'évolution vers un développement à faible niveau d'émissions de gaz à effet de serre et résilient aux changements climatiques », la lutte contre les inégalités doit être adoptée comme la pierre angulaire de la réforme⁶⁹.

⁶⁸ Nous tenons à souligner que jusqu'à présent, un débat politique et des propositions conséquentes pour rendre les flux financiers cohérents avec les ODD et conformes à l'Accord de Paris sur le changement climatique font toujours défaut au niveau de l'UE et des États membres. Par conséquent, il est urgent, aujourd'hui plus que jamais, que l'UE fasse pression pour un nouvel accord multilatéral afin d'établir un outil de financement pour l'action climatique. Cet outil devra être axé sur le travail décent et localisé là où il s'avère le plus nécessaire. Une approche centrée sur l'emploi est le seul moyen de s'attaquer à la « crise aux proportions bibliques qu'est le chaos climatique », comme l'a déclaré le secrétaire général des Nations unies, António Guterres, à l'issue de la COP27.

⁶⁹ Conformément aux conclusions du rapport « Earth for all » du club de Rome (<https://earth4all.life>)

