Eurofound

Participation des partenaires sociaux aux plans nationaux pour la reprise et la résilience

Introduction

Pour faire face aux risques et défis importants posés par la pandémie de COVID-19 et la crise économique et sociale qui s'est ensuivie, les institutions de l'UE ont adopté NextGenerationEU, un instrument financier temporaire de 806,9 milliards d'EUR destiné à stimuler la reprise par l'émission d'une dette européenne commune. La facilité pour la reprise et la résilience (FRR), conçue pour financer des réformes et des investissements dans les États membres depuis le début de la pandémie, en février 2020, et jusqu'au 31 décembre 2026, constitue la pierre angulaire de ce programme de l'UE. Le Semestre européen a été adapté pour intégrer la FRR dans son processus de gouvernance itératif. Afin de bénéficier de la FRR, les États membres ont été invités à présenter des plans pour la reprise et la résilience (PRR) exposant leurs programmes nationaux d'investissement et de réforme, conformément aux critères stratégiques de l'UE. En 2021, Eurofound a analysé la participation des partenaires sociaux à la préparation des PRR, étant donné que cette participation est prévue par le règlement établissant la FRR adopté le 12 février 2021.

Contexte politique

Les États membres ont commencé à préparer leurs PRR à partir d'octobre 2020, dans le but de rendre les économies et les sociétés européennes plus durables, résilientes et mieux préparées aux défis et aux possibilités des transitions écologique et numérique. L'article 18, paragraphe 4, point q), du règlement établissant la FRR exige que les PRR présentent une synthèse du processus de consultation engagé avec les partenaires sociaux et les autres parties prenantes concernées dans le cadre de la préparation et de la mise en œuvre du PRR, afin de montrer de quelle manière leurs contributions sont prises en compte dans le plan.

Principaux constats

Dans l'ensemble, les partenaires sociaux ont estimé que le processus de consultation aurait pu être mieux planifié et organisé. Les partenaires sociaux nationaux ont été associés à la préparation des PRR au moyen d'une plus grande diversité de cadres et de procédures que lors des précédents cycles du Semestre européen. Toutefois, la qualité et l'intensité de la participation étaient inégales et plutôt faibles dans un nombre relativement élevé de pays.

Par rapport aux précédents cycles du Semestre européen, les gouvernements ont élargi l'éventail des mécanismes de participation. Ces mécanismes allaient de cadres ad hoc à des sites web spécifiques de consultations publiques visant à couvrir les acteurs et les groupes représentant la société en général. Les partenaires sociaux ont contribué à la préparation des PRR par l'intermédiaire de ces plateformes de participation, mais ont critiqué le fait que le recours à la consultation en ligne et aux plateformes en ligne était principalement de nature informative et n'était pas propice à un processus de consultation constructif. Les partenaires sociaux ont fait observer que leurs organisations devraient jouer un rôle privilégié en ce qui concerne les politiques sociales et de l'emploi et être consultées de manière plus significative que les autres parties prenantes.

Le manque de temps consacré à la consultation est resté le problème le plus souvent évoqué par les partenaires sociaux, et cette question a même été soulevée par quelques autorités nationales. Les restrictions induites par la crise de la COVID-19 semblent avoir peu d'effets sur le processus de participation.

Les partenaires sociaux ont indiqué avoir reçu des commentaires sur leurs contributions aux PRR dans quelques pays seulement et, dans la plupart des pays, tant les organisations patronales que les syndicats ont indiqué qu'ils n'avaient pas reçu de réponse adéquate de la part des autorités nationales. De même, alors que le règlement établissant la FRR exige des États membres qu'ils reflètent les opinions des partenaires sociaux dans les PRR, la plupart des PRR ne décrivent les étapes du processus de

consultation que brièvement et ne dressent qu'une liste des parties prenantes concernées, sans préciser les opinions des partenaires sociaux ou celles de ces opinions qui ont été prises en compte.

Dans l'ensemble, les partenaires sociaux nationaux doutent de leur capacité à avoir une incidence sur les PRR. Les syndicats ont tendance à être moins confiants dans leur influence que les organisations patronales. En revanche, les autorités nationales ont estimé que les opinions des partenaires sociaux avaient plus d'influence que ne le pensaient les syndicats et les organisations patronales eux-mêmes.

Les organisations patronales et les syndicats nationaux avaient, pour la plupart, des perceptions globalement similaires en ce qui concerne la qualité de leur participation à la préparation des PRR, bien qu'il y ait eu des désaccords et des divergences de vues entre eux quant à leur participation à des mesures politiques spécifiques, et ce, même au sein du même pays dans le cas de plusieurs organisations.

Ces conclusions concernant la participation plutôt faible des partenaires sociaux devraient être contextualisées au regard du caractère unique de la préparation des PRR et du cadre global et de l'efficacité du dialogue social national. Il est intéressant de noter que les partenaires sociaux sont désireux de s'engager dans de nouveaux processus de consultation visant à mettre en œuvre les mesures et les réformes politiques ainsi que certains investissements approuvés dans les PRR.

Orientations politiques

- Le cycle 2022 du Semestre européen constitue une étape essentielle dans la mise en œuvre des réformes politiques et des investissements auxquels les États membres se sont engagés dans les PRR. La participation significative des partenaires sociaux à la mise en œuvre des PRR est essentielle pour favoriser l'appropriation au niveau national et améliorer l'efficacité des actions politiques et des réformes envisagées.
- Comme indiqué dans les lignes directrices pour l'emploi, une participation efficace et de qualité des partenaires sociaux devrait inclure une consultation constructive et en temps utile, les gouvernements fournissant un retour d'information sur les contributions apportées et améliorant la visibilité des échanges.
- L'évolution récente de la situation en Ukraine a et aura de graves répercussions économiques et sociales dans l'UE, en plus des effets néfastes sur la société et les droits de l'homme. Alors que le conflit devrait encore compliquer la reprise économique de l'UE après la pandémie, l'intégration de la FRR dans le processus du Semestre européen constitue un instrument essentiel pour faire face aux effets négatifs multidimensionnels de la crise émergente.
- La participation des partenaires sociaux à la mise en œuvre des PRR accroît l'efficacité des réformes structurelles nécessaires pour parvenir à une croissance économique durable, équitable et inclusive et pour assurer la reprise sociale, en particulier face à la baisse attendue de la croissance et à la hausse prévue de l'inflation résultant du conflit en Ukraine.
- L'engagement des partenaires sociaux dans les actions politiques et les réformes intégrées dans les PRR est essentiel pour stimuler la mise en œuvre de la double transition écologique et numérique, ainsi que pour garantir la résilience sociale, alors que l'Europe est confrontée à la plus grande crise des réfugiés depuis la Seconde Guerre mondiale, et ce, tout en soutenant le déploiement du plan d'action sur le socle européen des droits sociaux. Pour parvenir à cet engagement, le dialogue social devrait être utilisé comme outil essentiel pour établir des partenariats afin de relever les défis à venir découlant de la crise due à la guerre.
- Un suivi attentif de la mise en œuvre des PRR et l'obligation de présenter des rapports plus détaillés sur la qualité de la participation des partenaires sociaux nationaux à la mise en œuvre des réformes et des investissements approuvés garantiront une réponse plus efficace de l'UE et des États membres aux défis posés par le conflit ukrainien.

Informations supplémentaires

Le rapport sur la *participation des partenaires sociaux aux plans nationaux pour la reprise et la résilience* est disponible à l'adresse suivante: http://eurofound.link/ef21002

Directeur de recherche: Ricardo Rodriguez Contreras

information@eurofound.europa.eu