

## Examen annuel de la croissance 2015 : un nouvel élan est essentiel pour l'Europe

Adoptée lors de la réunion du Comité exécutif du 22 octobre 2014

### EXAMEN ANNUEL DE LA CROISSANCE 2015 : UN NOUVEL ÉLAN EST ESSENTIEL POUR L'EUROPE

#### Les priorités de la CES pour l'Examen annuel de la croissance 2015

Depuis la publication du premier Examen annuel de la croissance (EAC) en janvier 2011, l'UE a, pour l'essentiel, poursuivi une politique coordonnée d'austérité fiscale et de déréglementation salariale et sociale. La CES a systématiquement exhorté les décideurs politiques européens à changer de cap en les mettant en garde contre les conséquences négatives d'une telle politique. Elle a également souligné la nature contradictoire des recommandations politiques de la Commission dans le cadre du Semestre européen et prévenu que l'accent mis sur l'austérité, même présentée sous forme d'« assainissement budgétaire axé sur la croissance », entraverait la reprise économique de l'Europe et prévaudrait sur les priorités sociales. Cet accent sur l'austérité entrave aussi la transition de l'UE vers une économie plus verte.

Avant la publication du cinquième EAC (2015), la situation économique, sociale et de l'emploi de l'Europe montre que l'évaluation de la CES était correcte.

#### **L'état actuel de l'Union européenne – reprise stagnante, menace de déflation et chômage élevé persistant – confirme l'échec de la politique d'austérité**

Cinq ans après le déclenchement de la crise financière de 2009, la CES doit bien constater que :

- La reprise économique dans la zone euro, déjà beaucoup trop faible, s'est évaporée au cours du deuxième trimestre 2014 avec, une nouvelle fois, une stagnation de l'activité économique (croissance zéro). Certains<sup>1</sup> pensent même que l'économie de la zone euro n'a jamais redémarré depuis son entrée en récession en 2011, ce qui revient à dire que la récession dans la zone euro dure maintenant depuis trois ans. Entretemps, les prévisions de croissance sont une fois encore revues à la baisse, affichant de très maigres taux de croissance pour 2015 et 2016, alors que plusieurs États membres hors zone euro (Royaume Uni, Pologne, Suède) semblent bénéficier de perspectives relativement plus favorables.
- La Banque centrale européenne (BCE) n'a pas respecté l'objectif de stabilité des prix sur lequel elle s'était engagée. L'inflation dans la zone euro est aujourd'hui très en-dessous de son objectif (sous mais proche de 2%) et, avec un taux de 0,4%, fait craindre l'émergence d'une déflation. Huit États membres (dont 6 font partie de la zone euro) étaient déjà en état de déflation en août 2014.
- Même le Président de la BCE est maintenant forcé d'admettre que la reprise n'est pas en bonne voie, que les prévisions en matière d'inflation à plus long

<sup>1</sup> *Business Cycle Dating Committee of the Centre for Economic Policy Research (Comité de datation du cycle conjoncturel du Centre de recherche en politique économique)*

terme ne sont plus aussi solides et que, pour relancer l'économie, une politique orientée vers la demande est nécessaire, notamment en matière de fiscalité.

- Des États membres individuels sont devenus otages de la dynamique de la déflation salariale compétitive. La déréglementation structurelle qui a été imposée ou introduite en Grèce, au Portugal et en Espagne a maintenant pour effet de mettre la France et l'Italie sous une intense pression. Toutefois, si ces deux pays devaient adopter le même agenda de réformes structurelles, la demande sur le marché intérieur en souffrirait considérablement et l'économie entrerait alors vraiment en déflation.
- Outre la relance économique proprement dite, la croissance créatrice d'emplois tant attendue en Europe ne s'est pas matérialisée : 25 millions de personnes, dont 5 millions de jeunes de moins de 25 ans, sont toujours sans travail. Le taux d'emploi dans l'UE (chez les 20 à 64 ans) continue à tourner autour des 68,4% rendant l'objectif Europe 2020 d'une augmentation à 75% du taux d'emploi pour les hommes et les femmes de plus en plus inaccessible. Bien que les taux de chômage aient timidement commencé à baisser, la lenteur de la baisse et les perspectives économiques médiocres semblent indiquer qu'il faudra longtemps, peut-être même une décennie, avant que le chômage ne revienne aux niveaux d'avant la crise.
- Un Européen sur quatre est confronté au risque de pauvreté et l'objectif Europe 2020 de sortir 20 millions de personnes de la pauvreté ne sera pas atteint. L'augmentation la plus frappante de la pauvreté concerne la population en âge de travailler : les « travailleurs pauvres » sont devenus une caractéristique structurelle du marché du travail européen et, dans 50% des cas, obtenir un travail n'est pas suffisant pour sortir les personnes de la pauvreté<sup>2</sup>. Sous-emploi, emplois précaires et mal rémunérés, pression salariale à la baisse et décentralisation de la négociation collective ont tous contribué à cette situation. De plus, les réductions de couverture en matière de protection sociale et de transferts sociaux en faveur des ménages au bas de l'échelle des revenus comptent pour beaucoup dans l'augmentation des taux de pauvreté générale.
- Les réformes structurelles ont été mal équilibrées en ce qu'elles étaient, dans une large mesure, axées sur des réformes du marché du travail agissant sur l'offre impliquant un affaiblissement de la négociation collective, une baisse des salaires et une réduction des prestations sociales. Bien que les origines de la crise se situent au niveau des problèmes structurels liés aux secteurs financier et bancaire, les actions entreprises pour s'y attaquer sont peu satisfaisantes. L'euro a été sauvé mais les marchés ont seulement été calmés et non maîtrisés. Les États membres sont toujours à leur merci et les petites et moyennes entreprises continuent de souffrir des effets négatifs du manque d'accès au financement.
- Encouragés par la Commission, de nombreux États membres se sont empressés de mettre en œuvre des réformes réduisant la législation relative à la protection de l'emploi. Le but de ces réformes est d'accroître la flexibilité du marché du travail en partant du principe que cela stimulera la création d'emplois malgré l'absence de lien évident entre de telles réformes et un moindre chômage. L'OIT a d'ailleurs récemment souligné d'importantes failles dans l'analyse étayant cette opinion, ce qui l'a conduite à mettre en garde contre le risque que font courir les décideurs politiques en adoptant « des réformes précipitées et mal fondées concernant des questions politiques sensibles entraînant de vastes conséquences économiques et sociales »<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Rapport 2013 de la Commission européenne sur l'évolution de l'emploi et de la situation sociale en Europe

<sup>3</sup> *Deregulating labour markets: how robust is the analysis of recent IMF working papers*, ILO, 2014

[http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed\\_protect/--protrav/--travail/documents/publication/wcms\\_238796.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--ed_protect/--protrav/--travail/documents/publication/wcms_238796.pdf)

- Alors que des responsables politiques laissent entendre que nous commençons à percevoir les signes d'effets positifs qu'ont ces réformes sur les marchés du travail de certains pays, un grand nombre des emplois créés suscitent de graves inquiétudes quant à leur qualité et leur viabilité à long terme. Les contrats temporaires représentaient plus de la moitié de la croissance de l'emploi au cours du premier trimestre 2014. Pour de nombreux travailleurs, la qualité du travail disponible se dégrade et les relations de travail précaires, comme les contrats zéro heure et les faux emplois indépendants, sont en augmentation tout comme le sont le sous-emploi sous forme de travail à temps partiel involontaire et la surqualification.
- Bien que le Conseil admette qu'une interaction étroite avec les partenaires sociaux est une condition préalable au succès des réformes du marché du travail, les gouvernements ont bien trop souvent agi sans consultation ni implication appropriées des partenaires sociaux. La participation des partenaires sociaux nationaux, et en particulier les syndicats, dans le processus du Semestre européen reste tout à fait insuffisante.
- Les divergences entre économies nationales, leur marché du travail et leur situation sociale augmentent, tout comme les divergences au sein des pays eux-mêmes. Alors que certains États membres s'en sortent plutôt bien, d'autres accusent un réel retard. Ces divergences croissantes qui se traduisent par davantage d'inégalités, d'instabilité et d'exclusion sociales pourraient, faute d'être prises en compte, sérieusement affecter le projet européen.

La Commission continue à imputer la responsabilité des médiocres résultats économiques et de la dégradation de la situation sociale et de l'emploi en Europe à l'héritage de la crise et au manque de réformes structurelles des États membres<sup>4</sup>. Toutefois, c'est précisément la poursuite incessante de réponses politiques inadaptées qui a fait dérailler la reprise économique, aggravé le chômage et provoqué une augmentation de la pauvreté.

Les décideurs politiques européens ne peuvent se permettre plus longtemps de nier le risque et les dangers de leur double politique d'austérité et de déréglementation et de continuer à se justifier en soutenant que les réformes structurelles sont par définition bénéfiques et que les travailleurs doivent simplement être plus patients jusqu'à ce que les résultats positifs se matérialisent. Face à des taux de chômage à deux chiffres et à la menace de déflation, un tel déni de la réalité n'est plus une option sauf à admettre que, dans un avenir prévisible, les Européens continuent à souffrir d'un chômage de masse, de niveaux élevés de pauvreté et d'inégalités croissantes.

### **L'EAC 2015 doit fixer un nouveau cap pour l'Europe**

La CES note le changement de ton dans le discours de Jean-Claude Juncker devant le Parlement européen en juillet. Ainsi, la proposition de concevoir d'urgence un programme d'investissement européen supplémentaire de 300 milliards d'euros au cours des trois premiers mois de la nouvelle Commission et la référence à un salaire minimum dans chaque État membre sont particulièrement intéressantes.

Néanmoins, les 300 milliards d'euros évoqués sont loin en-dessous des estimations de la CES concernant le niveau d'investissement nécessaire<sup>5</sup>. Nous attendons les détails concrets du « paquet pour l'emploi, la croissance et l'investissement » de M. Juncker pour voir s'il a le potentiel pour générer de vrais résultats ou si, à l'instar du Pacte pour la croissance et l'emploi de 2012, il se révélera insuffisant.

<sup>4</sup> Un examen de la base de données LABREF de la Commission révèle que quelque 3500 réformes du marché du travail ont été mises en œuvre depuis 1999.

<sup>5</sup> Une nouvelle voie pour l'Europe : Plan de la CES pour l'investissement, une croissance durable et des emplois de qualité – [http://www.etuc.org/fr/documents/une-nouvelle-voie-pour-l%E2%80%99europe-plan-de-la-ces-pour-l%E2%80%99investissement-une-croissance#.VDa2a\\_I\\_tS1](http://www.etuc.org/fr/documents/une-nouvelle-voie-pour-l%E2%80%99europe-plan-de-la-ces-pour-l%E2%80%99investissement-une-croissance#.VDa2a_I_tS1)

Dès lors, la CES exhorte la nouvelle Commission à convertir mots et promesses en actions réelles, efficaces et adaptées. Les mesures suivantes doivent pour cela être engagées :

- Pour faire face au problème du manque de demande globale, le rôle des investissements publics doit être revalorisé. Outre le renforcement des structures économiques et du potentiel de croissance à plus long terme, l'investissement public attire l'investissement privé en relançant la demande globale et en rétablissant des perspectives de demande positives pour les entreprises privées<sup>6</sup>. La proposition de la CES d'un investissement de 2% du PIB sur une période plus longue reste valable et devrait servir de base au nouveau plan d'investissement que la prochaine Commission prépare actuellement (Annexe 1).
- Pour faire avancer le plan d'investissement européen et relancer les investissements publics, une discussion de fond, impliquant les partenaires sociaux, s'impose sur la nécessité d'introduire davantage et suffisamment de flexibilité dans le Pacte de stabilité. Il serait, par exemple, opportun de définir une règle d'or permettant dans certains cas aux États membres d'afficher un déficit structurel égal à leurs efforts d'investissements publics exprimés en % du PIB.
- Pour assurer que le plan d'investissement européen soit efficace, en particulier pour les États membres qui connaissent le plus de difficultés, il faut mettre fin au monopole des marchés financiers qui décident quels États membres ont accès à un financement et à quelles conditions. Il faut aussi débattre du rôle de la BCE, en collaboration avec la BEI, relatif au financement d'investissements productifs. Outre un « assouplissement du crédit » (la BCE fait « tourner la planche à billets » à taux zéro pour le secteur bancaire), il faut également sérieusement envisager un « assouplissement de l'investissement » (la BCE accorde un financement à la BEI ou à un fonds européen spécial pour investir dans des projets d'avenir pour l'Europe).
- Pour éviter le piège de la déflation, il faut en finir avec les réformes structurelles qui montent les travailleurs les uns contre les autres dans le but de faire baisser plus encore salaires et conditions de travail (Annexe 2).
- Afin de soutenir un processus de croissance auto-entretenu, le rôle de salaires équitables comme moteur de la croissance doit être reconnu. La pratique et la portée de la négociation collective doivent être favorisées comme doit l'être un salaire minimum négocié collectivement ou un salaire minimum légal dans les pays où les syndicats le jugent nécessaire.
- Les ménages européens doivent être assurés de revenus décents, ce qui répondra au risque de pauvreté mais soutiendra aussi la demande. Un revenu minimum garanti pourrait être la marche à suivre. Entretemps, les prestations de protection sociale et les pensions doivent à tout le moins être maintenues, mais de préférence relevées et indexées, pour assurer un niveau de vie décent aux personnes (Annexe 3).
- Pour investir dans la formation et l'éducation de la main-d'œuvre, développer la « société cognitive » et, de manière générale, soutenir le processus d'innovation et la transition vers une économie verte et sobre en carbone, les décideurs politiques ne doivent plus considérer les travailleurs ayant des contrats d'emploi stables comme des « insiders » privilégiés et surprotégés à la base des pratiques de travail précaire. Les décideurs politiques doivent aborder la segmentation du marché du travail au travers d'une politique de nivellement par

---

<sup>6</sup> Le rapport *Perspectives de l'économie mondiale 2014* du FMI souligne également les avantages économiques à long et à court terme d'une augmentation de l'investissement public dans les infrastructures :

<http://www.imf.org/external/french/pubs/ft/weo/2014/02/pdf/textf.pdf>

le haut de la protection prévue dans les contrats temporaires. L'esprit (et la lettre) de l'acquis social européen doit être au centre de la politique européenne contre les pratiques de travail précaire, comme par exemple la Directive sur le travail à durée déterminée visant à garantir que le contrat à durée déterminée est l'exception et ne devienne pas la règle. C'est une erreur fondamentale que de penser pouvoir améliorer l'accès à la formation et le développement de pratiques de travail innovantes en rendant précaires tous les contrats de travail, bien au contraire (Annexe 4).

- Afin que la qualité de l'emploi devienne une priorité, il faut réactiver la stratégie européenne pour l'emploi. De nombreux objectifs définis dans les lignes directrices pour l'emploi, notamment la promotion de la qualité de l'emploi, restent valables mais sont devenus les victimes de la domination des priorités économiques. La révision des lignes directrices pour l'emploi et l'examen à mi-parcours de la stratégie Europe 2020 offrent l'occasion d'une évaluation honnête des résultats des quatre dernières années et de mettre en place les mesures correctives qui, après l'adoption d'un agenda réaliste de réformes structurelles, mèneront à une croissance intelligente, durable et inclusive. Toutes les mesures proposées pour la gouvernance économique de l'UE doivent être évaluées en termes d'impacts sur l'emploi et sur la qualité de l'emploi. Les propositions de réformes touchant aux produits et services peuvent avoir un impact significatif sur l'emploi et sur la qualité de l'emploi dans les secteurs visés. Lorsque des effets négatifs peuvent être entrevus, les mesures concernées ne doivent être maintenues que si des dispositions pour atténuer et compenser de tels effets sont également comprises dans les propositions de réformes.
- Pour soutenir la pleine participation des femmes, des jeunes et d'autres travailleurs vulnérables au marché du travail, la qualité de l'emploi, pas seulement la quantité, doit être assurée. Davantage d'efforts sont nécessaires pour supprimer les écarts salariaux, notamment l'écart de salaire entre hommes et femmes, et pour lever les obstacles au marché du travail. Le semestre européen doit y veiller. L'égalité hommes-femmes doit être concrètement intégrée dans toutes les politiques de l'UE, y compris la stratégie Europe 2020. La CES se réjouit des conclusions de juin 2014 des ministres de l'emploi et des affaires sociales sur « Les femmes et l'économie », et particulièrement de l'appel pour un pilier sur l'égalité hommes-femmes dans le cadre de la gouvernance d'Europe 2020<sup>7</sup>. Les services de l'emploi et la garantie jeunes, qui souffre actuellement d'un démarrage et d'une mise en place laborieux, doivent être correctement financés pour faciliter le passage des jeunes vers le marché du travail.
- Pour garantir une assise financière solide à nos systèmes de sécurité sociale, des politiques qui allègent les charges fiscales sur le travail doivent veiller à ne pas mettre en danger les prestations sociales proprement dites. Elles doivent également éviter les taxes à effets régressifs comme les taxes à la consommation mais se concentrer plutôt sur les taxes sur le capital, la fortune, l'énergie et les ressources naturelles. Des services publics de qualité, abordables et accessibles (y compris des infrastructures de soins adéquates) ainsi que des mécanismes de redistribution et des transferts sociaux corrects peuvent aussi contribuer à combattre les inégalités. Les investissements sociaux ne doivent pas être considérés comme un coût affectant la compétitivité mais comme une contribution à long terme à une société inclusive (Annexe 5).

La CES est plus que jamais convaincue que l'Europe a besoin d'un changement de cap radical. Le ralentissement de la reprise économique et les médiocres perspectives concernant l'emploi et la situation sociale confortent ce point de vue. Quand, en juillet

---

<sup>7</sup> Conclusions du Conseil Emploi, politique sociale, santé et consommateurs sur « Les femmes et l'économie », 19 juin 2014 paragraphe 28 :

<http://www.consilium.europa.eu/meetings?lang=fr&id=d218e541-cd5c-45c4-90c9-138a801c68c7>

2014, Jean-Claude Juncker a présenté ses orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, il a donné aux travailleurs et aux citoyens européens une lueur d'espoir quant à « Un nouveau départ pour l'Europe ». Le prochain EAC sera le premier test pour déterminer si la Commission Juncker est capable de jeter les fondations pour un nouveau départ et de restaurer la confiance des travailleurs et des citoyens européens.

L'EAC 2015 doit fixer ce nouveau cap pour l'Europe en donnant priorité à un programme européen d'investissement pluriannuel solide et ambitieux, en troquant l'agenda de déréglementation structurelle contre un agenda qui favorise les emplois de qualité et en reconnaissant le rôle des salaires comme moteur pour la demande, l'investissement et l'emploi. Cela ne peut se faire que si, comme exposé dans l'article 151 TFUE, « la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, une protection sociale adéquate, le dialogue entre partenaires sociaux, le développement des ressources humaines permettant un niveau d'emploi élevé et durable et la lutte contre les exclusions sont les objectifs communs de l'UE et de ses États membres dans les domaines social et de l'emploi » constituent la pierre angulaire d'un nouveau départ pour l'Europe.

## Liste des Annexes

1. Estimation des effets d'un plan européen d'investissement : jusqu'à 11 millions de nouveaux emplois pourraient être créés
2. En finir avec les réformes structurelles qui mettent en danger le rôle des salaires comme ancrage de la stabilité des prix
3. Les salaires, moteur de l'emploi et de la croissance
4. Segmentation des marchés du travail : aller au-delà du simple concept « Insiders vs Outsiders »
5. Dépenses sociales, coûts salariaux indirects et taux de change : un coup d'œil sur l'image complète