



## Réponse de la CES à la première phase de consultation des partenaires sociaux lancée par la Commission sur l'insertion des personnes confrontées à des obstacles importants pour accéder au marché du travail

Adoptée lors de la réunion du Comité exécutif des 6 et 7 octobre 2026

### Observations générales

Pour relever les défis du marché du travail européen, il faut un cadre politique ambitieux qui lie directement l'insertion durable à un emploi de qualité. Cela implique de garantir le respect des droits sociaux, l'égalité entre les femmes et les hommes, l'égalité et la non-discrimination des travailleurs LGBTQ+, des travailleurs migrants, des travailleurs en situation de handicap et des minorités, ainsi que des conditions de travail équitables dans tous les États membres. La CES se félicite donc de l'accent mis par la Commission sur l'augmentation de la participation au marché du travail et la lutte contre les pénuries persistantes, notamment à la lumière de la mise en œuvre du plan d'action de la Commission sur les pénuries de main-d'œuvre et de compétences (mars 2024). Cependant, la principale lacune du document de consultation réside dans le fait qu'il aborde l'activation presque exclusivement sous l'angle des déficits individuels du côté de l'offre, tels que les inadéquations perçues en matière de compétences, la motivation ou les obstacles liés à la santé, tout en sous-estimant les obstacles systémiques du côté de la demande qui empêchent les travailleurs d'accéder à un emploi sûr. Pour mettre en place une stratégie d'activation efficace et fondée sur les droits, l'UE doit fonder sa réponse politique sur plusieurs principes fondamentaux. La qualité de l'emploi doit être évaluée de manière objective, en mettant l'accent sur la nécessité de disposer d'indicateurs élaborés en commun ainsi que de rapports fiables et transparents de la part des entreprises.

Premièrement, selon la CES, ce sont la mauvaise qualité de l'emploi et la précarité des conditions de travail qui sont à l'origine des pénuries de main-d'œuvre. Les initiatives d'activation doivent aborder directement les questions de la qualité de l'emploi, d'une rémunération décente, de contrats sûrs et de la couverture par la négociation collective, et doivent s'appuyer sur des services publics solides ainsi que sur des prestations de protection sociale adéquates et efficaces qui préviennent la ségrégation et l'exclusion du marché du travail et de la société.



Deuxièmement, l'approche de la Commission doit placer les personnes, et non les indicateurs macroéconomiques, au centre de ses préoccupations. L'exclusion du marché du travail affecte les revenus, la sécurité, l'autonomie, la dignité et la capacité des individus à participer pleinement à la société. Si une activation réussie peut contribuer à la croissance de la productivité et à combler les pénuries de main-d'œuvre, elle doit être menée dans l'intérêt des personnes concernées, et non simplement comme un moyen de réduire les dépenses sociales. Un exemple frappant est l'accent mis de manière prépondérante sur les femmes en tant que principal groupe représentant un « potentiel inexploité », ainsi que l'approche fortement axée sur l'économie de cette dimension. Considérer les femmes avant tout comme des instruments économiques destinés à stimuler le PIB ou à compenser le vieillissement démographique occulte la qualité des emplois proposés et ne s'attaque pas aux inégalités structurelles persistantes entre les sexes.

La politique d'activation doit considérer le travail comme un droit plutôt que comme une obligation, en rejetant « l'emploi à tout prix » au profit d'un emploi durable. Présenter le travail comme un devoir obligatoire individualise le chômage, masque les obstacles structurels du marché du travail et fonctionne comme un mécanisme caché d'exclusion. Pour que les personnes s'engagent efficacement dans les mesures d'activation, il faut que les pouvoirs publics et les employeurs assument leurs responsabilités en offrant un accès à des services d'orientation, de formation et d'accompagnement de qualité, ainsi qu'à des opportunités d'emploi adaptées.

Troisièmement, la CES tient à souligner que la conception et la mise en œuvre efficaces des politiques dépendent d'une répartition claire et complémentaire des responsabilités entre les pouvoirs publics et les partenaires sociaux. Les pouvoirs publics doivent aller au-delà d'un simple rôle administratif. Ils doivent façonner efficacement la politique de l'emploi et du travail, garantir l'accès universel aux services sociaux essentiels, assurer un financement public à long terme des services de l'emploi, faire respecter les normes légales du travail et maintenir des filets de sécurité sociale fiables. Les partenaires sociaux doivent être structurellement associés à la conception conjointe, au suivi et à l'évaluation des politiques d'activation ainsi qu'à la gestion des transitions professionnelles par le biais de la négociation collective, dans le plein respect de la diversité des modèles nationaux de relations industrielles; un véritable droit à la transition de carrière et à la reconversion professionnelle doit être établi tant dans le secteur public que dans le secteur privé.

Si l'accent mis sur les obstacles spécifiques au genre qui entravent la participation des femmes au marché du travail est salué, les réponses politiques doivent aller au-delà des mesures « d'activation » afin d'éliminer les inégalités de genre dans le monde du travail et au-delà. Il faut garantir la promotion de l'indépendance économique et du bien-être des femmes, faute de quoi cela conduira à encore plus de précarité et de pauvreté au travail liée au genre.

La CES souligne que le dialogue social doit être intégré tout au long du cycle politique, de la conception initiale à l'évaluation finale. Pour rendre ce rôle effectif, le cadre de l'UE devrait garantir des dotations financières spécifiques destinées à soutenir le renforcement des capacités des partenaires sociaux.

La réponse de la CES à la consultation sur la loi relative aux emplois de qualité fournit une analyse détaillée de la nécessité d'une législation européenne contraignante pour s'attaquer de front au déficit d'emplois de qualité. Bien que cette réponse se concentre sur le thème de l'activation, elle doit être considérée comme complémentaire à la réponse à la consultation sur la loi relative aux emplois de qualité et ne doit pas y porter



atteinte, car les questions de l'activation du marché du travail et de la qualité de l'emploi ne peuvent être dissociées l'une de l'autre.

Enfin, l'initiative reste totalement muette sur le financement spécifique. La CES réaffirme que des mesures ambitieuses en matière de politique active du marché du travail et de lutte contre la pauvreté ne peuvent aboutir sans mécanismes de financement et investissements publics soutenus pour garantir leur mise en œuvre.

**Question 1 : Considérez-vous que les enjeux et les domaines d'action potentiels de l'UE sont correctement identifiés dans ce document ?**

La CES soutient globalement les ambitions de la Commission visant à identifier la nécessité de s'attaquer aux obstacles à la participation au marché du travail. Le document de consultation reconnaît à juste titre que l'exclusion du marché du travail est un défi multidimensionnel et structurel, résultant d'une interaction entre les circonstances individuelles, les obstacles liés à la demande et les lacunes des politiques publiques et de la prestation de services.

La CES se félicite tout particulièrement de la reconnaissance de la discrimination et des préjugés des employeurs, des difficultés liées à la reconnaissance des qualifications et des compétences, des responsabilités en matière de soins, du handicap, de l'accès insuffisant à des services de garde d'enfants, de transport et de logement abordables, ainsi que de la fragmentation ou de l'insuffisance des services d'accompagnement, comme autant d'obstacles majeurs à la participation. Le document met également à juste titre l'accent sur l'exclusion disproportionnée des femmes du marché du travail, sur la nécessité d'une coordination renforcée entre les services de l'emploi et les services sociaux, ainsi que sur une identification et une approche plus efficaces. Le document omet de mentionner que l'exclusion du marché du travail revêt une forte dimension territoriale. Dans de nombreuses zones métropolitaines, les pénuries de main-d'œuvre coexistent avec des taux élevés de chômage et d'inactivité, ce qui souligne l'importance de facteurs spécifiques à chaque lieu, tels que le logement, la mobilité, la discrimination et les inégalités socio-spatiales. Les déserts de services publics, en particulier l'accès limité aux soins de santé, constituent un facteur connexe d'exclusion du marché du travail qui devrait également être reconnu et pris en compte.

L'analyse de la Commission concernant **les obstacles à l'emploi des femmes** est globalement exacte en ce qui concerne, entre autres, les responsabilités familiales, les pénalités fiscales liées à l'imposition commune et les stéréotypes de genre. Cependant, des éléments importants relatifs à l'égalité entre les femmes et les hommes et à la participation des femmes au marché du travail font défaut ou ne sont pas suffisamment développés dans le document de consultation.

Tout d'abord, il convient de noter que les études montrent que les progrès récents en matière de participation des femmes au marché du travail sont très largement le fait des femmes plus âgées (âgées de 50 à 64 ans), contraintes de rester dans un emploi rémunéré en raison du relèvement de l'âge légal de la retraite et des écarts de retraite très importants entre les sexes ( , 24,9 % en moyenne dans l'UE en 2024), plutôt que d'une amélioration de l'emploi chez les femmes en âge de travailler (25 à 49 ans).<sup>1</sup> Les pressions contradictoires qui pèsent sur les femmes ne doivent pas être ignorées : les femmes plus âgées sont poussées à travailler plus longtemps tout en restant les principales dispensatrices de soins informels à leurs petits-enfants et à leurs parents âgés, tandis que les femmes plus jeunes sont censées intégrer le marché du travail et augmenter les taux de natalité sans bénéficier d'un accès adéquat à des services publics

<sup>1</sup> Piasna A., Arabadjieva K., Nawrocka S., Parker J. et Zwysen W. (2026) L'avenir de l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'UE, Rapport 2026.01, ETUI. p. 19



de soins (tant sociaux que de longue durée) abordables, accessibles et de haute qualité. En l'absence de services publics de soins dotés d'un financement adéquat, les politiques d'activation ne font qu'alourdir la double, voire triple, charge de travail des femmes. Pour corriger à la source la répartition inégale des responsabilités en matière de soins, les futures initiatives européennes et nationales doivent veiller à ce que la participation accrue des femmes au marché du travail s'accompagne d'un véritable partage des responsabilités entre les hommes et les femmes, plutôt que de partir du principe que les femmes se contenteront de déléguer leurs tâches domestiques. Cela exige des investissements importants dans des infrastructures publiques de prise en charge globales, ainsi que des mécanismes politiques solides tels que des congés parentaux égaux, individuels, rémunérés et non transférables, des congés pour s'occuper d'un proche, la flexibilité du temps de travail, la réduction du temps de travail sans pénalité et le droit à la déconnexion, y compris par convention collective. Il est essentiel que les infrastructures publiques de prise en charge soient non seulement abordables, mais aussi accessibles et disponibles de manière équitable. Les politiques d'activation doivent remédier à la fragmentation territoriale, car les zones rurales et moins peuplées peuvent manquer d'infrastructures de soins disponibles et accessibles localement. Ces mesures structurelles sont particulièrement essentielles pour soulager la « génération sandwich », c'est-à-dire les personnes prises en étau entre la prise en charge d'enfants à charge et celle de proches dépendants, en fournissant des services et des établissements publics accessibles de soins de longue durée et de soins à domicile, afin que les soins informels ne soient plus utilisés comme solution de repli face à des systèmes publics sous-financés. Enfin, présenter les écarts d'emploi liés aux soins comme une « dépréciation des compétences » revient à donner une image erronée du problème ; la non-participation au marché du travail due aux obligations de soins limite avant tout les possibilités d'évolution de carrière et de mobilité, en particulier pour les femmes, ce qui rend plus difficile le maintien de compétences professionnelles à jour et conduit en fin de compte à des interruptions de carrière qui compromettent la stabilité de l'emploi à long terme.

Deuxièmement, l'analyse de la Commission ne tient pas suffisamment compte de l'ampleur de l'écart d'emploi entre les sexes lorsqu'il est mesuré en équivalents temps plein (ETP). Alors que l'écart d'emploi en nombre de personnes s'élève à 9,6 points de pourcentage, l'écart en ETP atteint 18,4 points de pourcentage, soit 46 % de plus, en raison de la concentration disproportionnée des femmes dans le travail à temps partiel. Le travail à temps partiel involontaire reste un obstacle structurel majeur auquel le document n'accorde pas suffisamment d'attention et auquel il convient de remédier par des mesures spécifiques visant à améliorer les conditions de travail, à favoriser des emplois de qualité et à offrir des passerelles vers un emploi à temps plein, si cela est souhaité. Pour de nombreuses femmes, le travail à temps partiel n'est pas un choix délibéré, mais la conséquence du fait que les employeurs ne proposent pas d'emploi à temps plein, ou la seule solution viable pour continuer à subvenir aux besoins de leur famille en tant que principal responsable des soins lorsque les services sociaux concernés sont gravement sous-financés.

Troisièmement, les recherches soulignent que la ségrégation horizontale sur le marché du travail s'accroît activement, la part des emplois mixtes diminuant. En l'absence de contre-mesures explicites, l'activation axée sur la « poussée » risque de cantonner les femmes dans des secteurs faiblement rémunérés et sous-valorisés (tels que la santé, les soins et l'éducation) ou dans des emplois précaires sur des plateformes, renforçant ainsi la sous-valorisation du travail des femmes et creusant l'écart salarial entre les sexes, puis l'écart entre les retraites des hommes et des femmes. La pauvreté au travail doit être prise en compte, les femmes étant poussées de manière disproportionnée vers des emplois à temps partiel ou précaires. Par conséquent, pour un nombre considérable de femmes, le processus « d'activation » ne garantit pas nécessairement une réduction



du risque de pauvreté ; il peut simplement signifier une transition vers une situation différente, bien que toujours précaire.

En ce qui concerne la **dimension de genre des pénuries de main-d'œuvre sectorielles**, il est important de prendre en compte la qualité du lieu de travail et les facteurs de fidélisation. Dans le secteur des technologies de l'information, la participation des femmes reste étonnamment faible, ce qui reflète un manque persistant de mesures en faveur de l'égalité entre les sexes et des préjugés systémiques. Dans des secteurs tels que la santé et les transports, le taux de rotation élevé et les crises de fidélisation sont directement liés à la violence exercée par des tiers, à la violence et au harcèlement liés au genre (VHLG), en particulier la violence exercée par des patients ou des clients, ainsi qu'à des normes inadéquates en matière de sécurité et de santé au travail (SST).

Des défis sectoriels spécifiques existent. Le secteur de l'éducation devrait être explicitement inclus parmi les secteurs confrontés à d'importantes pénuries de main-d'œuvre. Les pénuries touchant les enseignants et les autres professionnels de l'éducation peuvent avoir des conséquences à long terme non seulement sur le fonctionnement et la qualité des systèmes éducatifs, mais aussi sur la cohésion sociale, l'égalité des chances et le développement des compétences requises par le marché du travail. Les politiques visant à remédier aux pénuries de main-d'œuvre devraient donc également aborder les questions de recrutement et de fidélisation dans le secteur de l'éducation. Des pénuries de main-d'œuvre persistent également dans le secteur de la santé et des services sociaux en raison d'horaires de travail plus longs, des heures supplémentaires et des risques psychosociaux, notamment la violence exercée par des tiers.

En outre, toutes les mesures relatives à la participation des femmes au marché du travail doivent intégrer une **perspective véritablement intersectionnelle**, en analysant spécifiquement la manière dont les obstacles s'accumulent pour les femmes en situation de handicap, les femmes migrantes, les femmes âgées, les jeunes femmes, les femmes ayant des responsabilités familiales, les mères célibataires, les femmes vivant en milieu rural et celles occupant des emplois féminisés et précaires. Les femmes en situation de handicap, par exemple, sont confrontées à une discrimination exacerbée, les obstacles à l'accessibilité s'ajoutant aux écarts salariaux, à la ségrégation professionnelle et aux difficultés accrues à concilier travail et responsabilités familiales.

Afin de garantir une responsabilité adéquate, la CES suggère que tous les indicateurs de suivi de cette initiative, notamment les taux d'emploi, la qualité de l'emploi, les salaires, l'écart salarial entre les sexes, l'évolution de carrière, la ségrégation professionnelle, les interruptions de carrière et l'écart de retraite entre les sexes, soient systématiquement présentés ventilés par sexe.

La CES se félicite en outre de la reconnaissance du fait que les employeurs doivent être soutenus et encouragés à lever les obstacles au recrutement et à l'organisation du lieu de travail, et que les partenaires sociaux, le dialogue social et la négociation collective jouent un rôle important dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des mesures d'activation. Ces responsabilités des employeurs devraient inclure des pratiques de recrutement transparentes assorties d'un droit à un retour d'information pour les candidats, la reconnaissance des qualifications, des aménagements du lieu de travail, des politiques de fidélisation et de formation, des mesures spécifiques favorisant l'égalité entre les femmes et les hommes et l'égalité salariale, ainsi que la mise à disposition d'une orientation professionnelle. Il doit toutefois être clair que la suppression des obstacles au recrutement ne doit pas se traduire par une précarité accrue ou un affaiblissement de la protection des travailleurs, car les conditions de travail «flexibles» ne sont pas empiriquement liées à une productivité plus élevée.



Le document de consultation ne parvient pas à évaluer si les politiques européennes actuelles en matière d'investissement et d'économie répondent aux besoins réels en main-d'œuvre ou favorisent la création d'emplois de qualité pour les demandeurs d'emploi. Une activation efficace nécessite un alignement structurel entre la stratégie économique et les politiques actives du marché du travail, notamment en veillant à ce que les investissements soutenant la transition écologique soient liés à des parcours de formation ciblés et de perfectionnement professionnel pour les demandeurs d'emploi.

Cependant, le document de consultation néglige **la situation des jeunes sur le marché du travail** en tant que domaine nécessitant une action urgente, malgré les problèmes importants liés aux transitions professionnelles, à la qualité de l'emploi et à l'accès aux droits sociaux et à la négociation collective au sein de ce groupe. Les jeunes (15-24 ans) constituent une tranche d'âge fortement exposée au risque de pauvreté et d'exclusion sociale en Europe ; les taux de NEET et de chômage des jeunes, bien qu'en voie de stabilisation, restent à des niveaux préoccupants. Alors que l'on observe une hausse générale du taux d'emploi dans l'ensemble de l'UE, l'emploi des jeunes a reculé pendant plusieurs années consécutives, les emplois de premier accès sont menacés et les niveaux de travail à temps partiel involontaire et de travail atypique au sein de ce groupe continuent d'augmenter. Parmi les jeunes qui ne suivent pas d'études, 37 % aimeraient travailler mais ne le font pas actuellement. Au-delà du sous-emploi, la tranche d'âge des 15-24 ans est également, de loin, la plus susceptible d'occuper un emploi atypique – une réalité qui reste inchangée depuis plus d'une décennie. De plus, le déploiement rapide des technologies d'IA réduit déjà les opportunités d'entrée sur le marché du travail, ce qui affecte de manière disproportionnée les jeunes travailleurs, à mesure que les tâches routinières sont automatisées ou supprimées. Le manque d'accès à des offres d'emploi de qualité dans des emplois permanents, socialement utiles et respectueux de l'environnement, ainsi qu'à un nombre d'heures de travail suffisant et à des conditions de travail adaptées pour les jeunes désireux et capables de travailler, suggère l'existence d'obstacles importants du côté de la demande qui entravent les transitions de qualité sur le marché du travail pour ce groupe.

La «**Garantie renforcée pour la jeunesse**» (GRJ) est un mécanisme important visant à promouvoir l'emploi des jeunes dans l'UE en régulant et en facilitant les transitions sur le marché du travail dans une optique d'inclusion sociale. Les lacunes de la GRJ sont bien documentées : l'évaluation réalisée par le Parlement européen lui-même sur la « Garantie renforcée pour la jeunesse » confirme que les recommandations non contraignantes ne portent pas leurs fruits. Bien que le financement de l'UE soit globalement suffisant, l'étude «<sup>2</sup> » a révélé qu'en 2023, 53,6 % des jeunes inscrits à un programme de Garantie pour la jeunesse dans l'ensemble de l'UE n'avaient toujours pas reçu d'offre dans le délai cible de quatre mois — ce chiffre s'élevant à 86,1 % en Italie, 78,8 % en Irlande et 73,2 % aux Pays-Bas. La couverture reste inférieure à 50 % de la population des NEET dans de nombreux États membres et les disparités régionales entre les zones urbaines et rurales sont marquées. La qualité des offres n'a connu qu'une amélioration limitée depuis 2020, et un «effet de sélection» fait que les jeunes les plus vulnérables – notamment les communautés roms, les migrants et les jeunes femmes ayant des responsabilités familiales – restent systématiquement défavorisés. Les défis auxquels est confrontée la GRJ, mentionnés dans le document de consultation, concernent les compétences, les qualifications et les questions de santé, sans que les obstacles liés à la demande, tels que la qualité des offres, l'absence de rémunération ou les stages non rémunérés et fictifs, ne soient pris en compte.

---

<sup>2</sup> [La mise en œuvre de la « Garantie pour la jeunesse » renforcée – Tendances dans les États membres de l'UE, impact, financement européen et gouvernance](#)



Des critères de qualité plus rigoureux et contraignants sont nécessaires, ainsi qu'une implication renforcée des partenaires sociaux, afin de garantir que la stratégie «GRJ» atteigne ses objectifs dans le cadre du pilier européen des droits sociaux. Le document sous-estime le rôle que les employeurs doivent également jouer pour améliorer l'accès à l'emploi, la qualité des emplois et la fidélisation des jeunes. Cela doit passer par des offres de formation de qualité, des salaires équitables et des conditions de travail justes, mais aussi par la promotion de l'accès au logement, au congé parental, à la réduction du temps de travail et à des accords de négociation collective solides.

Par ailleurs, en ce qui concerne **la situation des jeunes sur le marché du travail**, le travail à temps partiel involontaire chez les jeunes n'apparaît pas dans le document de consultation comme un domaine susceptible de permettre une augmentation du nombre d'heures de travail dans l'ensemble de l'économie européenne. 6,5 millions de personnes sont «sous-employées» et, chez les 20-29 ans, le nombre d'heures de travail non effectuées mais souhaitées équivaut à 600 000 emplois à temps plein.<sup>3</sup> Le Conseil européen a noté avec inquiétude, en réponse au rapport conjoint sur l'emploi 2026, que «53,7 % de l'ensemble des salariés temporaires de l'Union ont déclaré occuper un emploi temporaire contre leur gré en 2024, et que, malgré de légères améliorations, les contrats temporaires continuent d'être [...] près de trois fois plus fréquents chez les jeunes».<sup>4</sup> La CES appelle l'UE à prendre des mesures pour mettre fin à l'utilisation abusive généralisée des contrats à durée déterminée, des emplois temporaires, du temps partiel involontaire et des contrats de garde, qui compromettent la sécurité de l'emploi, la stabilité salariale, l'accès à la formation et la protection sociale des jeunes.

Le document de consultation ne traite pas non plus de manière exhaustive la question spécifique des **transitions sur le marché du travail pour les jeunes**, ni le risque d'exclusion sociale auquel sont confrontés de nombreux jeunes en raison d'un **marché du travail inégal, segmenté et précaire**. Des mesures contraignantes sont nécessaires pour changer la réalité des jeunes, ainsi que d'autres groupes, notamment **les femmes, les personnes en situation de handicap, les personnes âgées et les migrants**.

Le document énumère de nombreux obstacles liés à l'offre qui entravent la participation des jeunes au marché du travail, tout en négligeant d'identifier les obstacles liés à la demande, tels que les horaires peu adaptés à la vie familiale ou aléatoires, l'insuffisance des dispositions en matière de congé parental, le manque de moyens de transport adaptés ou abordables, le coût prohibitif du logement et l'absence d'accès à la négociation collective sur le lieu de travail. Le taux de rotation élevé du personnel dans des secteurs tels que l'hôtellerie et l'éducation devrait être traité par des mesures du côté de la demande visant à améliorer la qualité et l'attractivité de ces emplois, ainsi qu'à renforcer la fidélisation dans les secteurs où ce problème persiste.

La CES tient également à souligner que la lutte contre le chômage passe par **une prise en compte de l'économie informelle**. **Le travail non déclaré et informel** représente 9,7 % de la main-d'œuvre totale du secteur privé, atteignant 27 % dans les soins à la personne et le travail domestique — des secteurs principalement dominés par **les travailleuses migrantes**. Parmi les autres secteurs à haut risque figurent la construction, l'agriculture, les transports, l'hôtellerie-restauration (HORECA), la livraison et le travail sur les plateformes, qui comptent une forte présence de travailleurs migrants, comme le reconnaissent l'Autorité européenne du travail et la Plateforme sur le travail non déclaré.<sup>5</sup> Cette situation prive les travailleurs de protection sociale, de

<sup>3</sup> [Rapport 2025 sur l'emploi et les évolutions sociales en Europe \(ESDE\)](#)

<sup>4</sup> [Conclusions du Conseil sur le rapport conjoint sur l'emploi 2026](#)

<sup>5</sup> [Autorité européenne du travail, plateforme sur le travail non déclaré](#)



constitution de droits à la retraite et de normes de sécurité, tout en entraînant des pertes de recettes publiques.<sup>6</sup>

Pour les travailleurs migrants, le risque d'emploi irrégulier et d'exploitation par le travail est souvent lié à la précarité de leur statut de séjour et à leur dépendance vis-à-vis de l'employeur. Des voies de migration de main-d'œuvre régulières et décentes sont nécessaires pour garantir leur protection et les préserver de l'exploitation et de la précarité, en particulier dans l'agriculture, la construction, la logistique, le tourisme et les soins.

Parallèlement, **les soins informels non rémunérés** empêchent les femmes d'intégrer le marché du travail formel; environ 22 % des femmes de l'UE fournissent des soins informels de longue durée, et l'écart d'emploi entre les sexes coûte à l'UE plus de 390 milliards d'euros par an. Un investissement public soutenu dans les infrastructures de soins formelles — portant à 45 % la participation aux structures d'accueil de la petite enfance pour les moins de 3 ans — favoriserait la participation des femmes et formaliserait le travail de soins non déclaré.<sup>7</sup>

En outre, la CES appelle à une définition large de l'activation du marché du travail qui aille au-delà de l'aide à l'insertion professionnelle des chômeurs pour englober la formalisation du travail non déclaré existant. Cela est essentiel pour le travail domestique — un secteur qui emploie 10 millions de femmes à travers l'Europe et qui travaillent quotidiennement sans droits du travail, sans protection sociale et sans négociation collective. L'intégration de ces travailleurs dans l'emploi formel favorise la création d'emplois de qualité et l'égalité entre les femmes et les hommes en garantissant des contrats, la sécurité sociale, la couverture par la négociation collective et de meilleures conditions pour les travailleurs migrants vulnérables, tout en permettant aux femmes ayant des responsabilités familiales de participer pleinement au marché du travail et en réduisant le travail à temps partiel involontaire. En ce qui concerne **les inadéquations entre les compétences et les besoins du marché du travail, ainsi que l'alignement insuffisant de l'éducation et de la formation sur ces derniers**, la CES souligne que le droit à l'éducation doit être compris comme allant bien au-delà des besoins du marché du travail, et que les systèmes éducatifs ne doivent pas être subordonnés à ces besoins. L'éducation et la formation doivent continuer à servir cet objectif plus large : le développement personnel, la citoyenneté démocratique et l'inclusion sociale, parallèlement aux compétences transversales et civiques dont les travailleurs ont besoin pour défendre leurs droits.

Alors que le document de consultation met l'accent sur les besoins en compétences, la CES réaffirme qu'il ne traite pas de manière adéquate la question des emplois de qualité et des offres d'emploi de qualité. Il semble considérer les compétences avant tout comme un instrument visant à accroître la participation au marché du travail et la compétitivité des entreprises. Une activation réussie nécessite une approche beaucoup plus large qui combine la sensibilisation, l'orientation, la validation des acquis, le soutien social, des possibilités de formation de qualité et l'accès à un emploi de qualité.

La CES note en outre que le document de consultation néglige un certain nombre d'obstacles structurels à une amélioration des compétences et à une reconversion professionnelles efficaces. La Commission devrait examiner pourquoi les progrès réalisés dans le cadre de la recommandation relative aux parcours de perfectionnement

<sup>6</sup> [Ampleur du travail non déclaré dans l'Union européenne, février 2023](#)

<sup>7</sup> [Eurofound \(2025\), « Mind the gap ! » : l'écart d'emploi entre les hommes et les femmes a coûté plus de 390 milliards d'euros à l'Europe en 2023 ; EIGE \(2023\), « Un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée : combler l'écart entre les sexes en matière de soins »](#)



professionnel ont été si limités. De plus, la responsabilité de la formation des adultes peu qualifiés et inactifs reste fragmentée entre les ministères et les autorités régionales, sans lien avec les systèmes généraux d'éducation des adultes et les partenaires sociaux.

À cela s'ajoute l'absence de reconnaissance des compétences existantes. Des personnes qualifiées, en particulier **les travailleurs migrants**, sont souvent exclues du marché du travail non pas par manque de compétences, mais parce que **les employeurs ne reconnaissent pas les diplômes étrangers** ou les compétences transférables. La validation de l'apprentissage non formel et informel constitue souvent une voie plus rapide vers l'emploi que l'obtention de nouvelles qualifications formelles, mais elle reste sous-utilisée. L'orientation doit également être considérée comme un service public gratuit et professionnel, plutôt que d'être laissée à la charge des individus qui doivent s'y retrouver seuls. Enfin, la formation ne peut être dissociée des conditions de vie. Les responsabilités en matière de soins continuent d'empêcher de nombreux adultes inactifs, en particulier les femmes, d'accéder à l'apprentissage, ce qui souligne la nécessité d'investir dans les infrastructures de soins.

La CES soutient la Commission lorsqu'elle met en évidence le grave déficit d'emploi auquel sont confrontées **les personnes en situation de handicap** et reconnaît que la discrimination constitue un obstacle majeur à l'accès à l'emploi pour les groupes vulnérables. La discrimination reste une cause majeure d'inactivité. Le fait que la directive horizontale sur l'égalité de traitement n'ait pas été transposée depuis 17 ans continue de laisser les demandeurs d'emploi sans protection en dehors du monde du travail, dans des domaines tels que l'éducation et la protection sociale.

Le document de la Commission européenne évoque la nécessité d'accroître la participation au marché du travail afin d'améliorer la viabilité budgétaire de la protection sociale dans l'ensemble des États membres, «à mesure que le vieillissement démographique s'intensifie». Ce discours néglige non seulement le potentiel des emplois de qualité pour renforcer la viabilité d'une protection sociale adéquate.<sup>8</sup> Il s'appuie également sur un modèle traditionnel de financement des systèmes de protection sociale et passe sous silence la nécessité de réformes plus larges de la fiscalité et d'un cadre plus équitable pour les systèmes contributifs. De plus, il ne tient pas compte du fait que l'âgisme touche 52 % des citoyens de l'UE, qui considèrent l'âge comme un désavantage majeur lors du recrutement. Alors que la situation des femmes et des jeunes sur le marché du travail est à juste titre mise en avant, la discrimination exercée par les employeurs à l'embauche à l'encontre des demandeurs d'emploi âgés de 55 ans et plus est souvent négligée. Les travailleurs âgés de 55 à 64 ans représentent 28,1 % des adultes en âge de travailler inactifs, mais ils participent moins aux politiques actives du marché du travail et à la formation.<sup>9</sup> L'action de l'UE doit garantir la mise en œuvre d'aménagements raisonnables et intégrer des normes de gestion de l'âge sur le lieu de travail (adaptations ergonomiques, horaires flexibles, retraite progressive) dans les stratégies d'activation. L'importance d'améliorer les conditions de travail pour le recrutement et la fidélisation des travailleurs afin de faire face au vieillissement de la population a également été soulignée par les partenaires sociaux européens. Pour permettre aux travailleurs âgés de rester actifs sur le marché du travail en bonne santé, il est essentiel d'assurer une application et une mise en œuvre rigoureuses de la législation en matière de sécurité et de santé au travail, en particulier en ce qui concerne les troubles musculo-squelettiques. L'impact d'une protection insuffisante est évident dans des secteurs tels que les soins de santé, où un grand nombre d'infirmières sont contraintes de quitter prématurément la profession en raison de lésions dorsales liées au travail et de troubles musculo-squelettiques chroniques qui auraient pu être évités.

<sup>8</sup> Voir l'étude de la CES « [Scénario EPSR 2030](#) » – [Quelles seraient les conséquences pour les retraites si l'objectif d'emploi de 78 % fixé par le plan d'action était atteint, avec des emplois de qualité](#)

<sup>9</sup> [Rapport conjoint sur l'emploi 2026](#), Eurostat



La santé et la sécurité au travail doivent constituer une condition essentielle et transversale à une activation durable, à l'accès à un emploi de qualité et au maintien dans l'emploi.

Par ailleurs, l'analyse met en évidence le **rôle crucial des services publics de l'emploi (SPE)** dans l'identification, la mobilisation et l'accompagnement individualisé des personnes les plus éloignées du marché du travail. Cependant, cette analyse présente une lacune fondamentale dans son traitement des systèmes de protection sociale. Elle risque ainsi de confondre, a priori, les réductions de prestations ou les mesures coercitives d'activation – qu'il convient d'éviter – avec des interactions mal conçues entre fiscalité et prestations sociales, susceptibles de créer de véritables freins à l'emploi et qui doivent être mieux adaptées. La CES rejette fermement le discours autour des «mesures fiscales et sociales dissuasives» et des «pièges du chômage ou de l'inactivité». Présenter les allocations de chômage comme des obstacles au travail revient à faire porter la responsabilité au niveau systémique sur les personnes vulnérables, en ignorant le fait que ces prestations constituent un filet de sécurité vital, en particulier dans le contexte de la crise actuelle du coût de la vie. Les réductions de prestations et les sanctions ne doivent en aucun cas être assimilées à une activation réussie. Les personnes qui perdent leurs droits sans accéder à un emploi durable risquent de disparaître complètement du radar des services publics de l'emploi, devenant ainsi plus difficiles à atteindre. L'activation doit être évaluée à l'aune de l'emploi durable, du maintien dans l'emploi, de la qualité de l'emploi, de l'évolution de carrière et de la réduction de la pauvreté. Les services publics de l'emploi doivent être renforcés afin d'empêcher les intermédiaires privés de tirer profit des demandeurs d'emploi, tandis que les contraintes budgétaires publiques doivent être reconnues comme la cause profonde des postes vacants non pourvus dans les services publics essentiels. La CES s'oppose à toutes les mesures axées sur l'activation obligatoire du marché du travail. Par conséquent, le domaine d'action proposé par l'UE visant à remédier aux désincitations financières est inacceptable pour la CES, à l'exception d'un cas précis : veiller à ce que les droits liés au handicap restent pleinement compatibles avec les revenus du travail.

Selon le rapport 2025 sur le revenu minimum du Comité de la protection sociale, aucun des régimes de revenu minimum des 27 États membres n'est pleinement conforme à la recommandation du Conseil de 2023, les bénéficiaires isolés ne percevant en moyenne que 56 % du seuil de risque de pauvreté (et aussi peu que 10 % en Hongrie et en Roumanie).<sup>10</sup> Les taux de remplacement nets pour les chômeurs ayant une courte durée d'inscription varient de 7,4 % en Hongrie à 85,8 % au Luxembourg, tandis que 17 États membres limitent la durée des prestations à six mois ou moins. En outre, la pauvreté au travail reste élevée, à 8,2 % dans l'ensemble (chiffre qui grimpe à 12,9 % pour les travailleurs à temps partiel et à 13,3 % pour les travailleurs temporaires).<sup>11</sup> La Commission doit veiller à ce que les États membres ne réduisent pas davantage les prestations de soutien au revenu sous le faux prétexte d'encourager la participation, et qu'ils renforcent au contraire l'alignement entre un soutien au revenu adéquat et les mécanismes de fixation des salaires. Le droit à un soutien au revenu en toutes circonstances, quel que soit le statut professionnel, doit rester effectif. Cela implique que tous les travailleurs occupant des emplois atypiques doivent avant tout être protégés contre les conséquences d'emplois de mauvaise qualité et contre l'accumulation inefficace des droits à la protection sociale qui en découle. L'insertion des personnes dans des emplois plus gratifiants nécessite une approche systémique qui doit inclure une aide sociale favorable ainsi que l'amélioration des conditions de travail. Cela implique également une révision des règles de gouvernance économique européenne et de l'approche persistante en matière de surendettement et des

<sup>10</sup> [Rapport 2025 sur le revenu minimum](#)

<sup>11</sup> [Rapport conjoint sur l'emploi 2026](#)



procédures de recouvrement de créances en cours par le biais des RSE, qui étouffent les dépenses sociales des États membres sans tenir compte des besoins et des droits des personnes — une approche préjudiciable au développement social mais aussi économique, qui favorise les inégalités, la ségrégation et l'érosion du capital humain.

La qualité de l'emploi doit être reconnue comme un facteur principal des pénuries de main-d'œuvre dans tous les secteurs concernés, plutôt que de considérer par défaut les causes liées à l'offre comme la norme. L'analyse passe sous silence les mesures proactives telles que la création directe d'emplois de qualité, les conditions sociales visant à garantir la qualité des emplois créés dans le cadre des aides publiques à l'embauche, et les dispositifs de soutien spécifiques destinés aux personnes en situation de handicap. La Commission néglige le fait que la perte immédiate des prestations d'invalidité dès l'entrée dans la vie active constitue un obstacle structurel majeur pour ce groupe; étant donné que les coûts fonctionnels liés au handicap persistent quel que soit le statut professionnel, cette consultation doit ouvrir la voie à une action de l'UE garantissant la compatibilité entre les revenus du travail et les droits liés au handicap. Les coûts supplémentaires liés au handicap devraient être dûment pris en compte, tout en respectant la compétence des États membres en matière d'organisation des systèmes de sécurité sociale.

En ce qui concerne **les politiques actives du marché du travail (PAMT)**, la CES constate que, bien que le document de consultation recense à juste titre les obstacles auxquels sont confrontées les personnes exclues du marché du travail, les PAMT ne sont pas identifiées comme un objectif distinct de l'action européenne envisagée. Elles ne sont évoquées qu'à titre d'éléments contextuels, mentionnées en passant pour leur rôle traditionnel dans la mobilisation du potentiel de main-d'œuvre caché et citées dans les recommandations spécifiques par pays comme devant être renforcées; pourtant, aucun des huit «domaines d'action potentiels de l'UE» énoncés dans le document ne propose le renforcement, l'amélioration de la qualité ou la dotation en ressources adéquates des PAMT comme un objectif en soi.

Les mesures de formation, d'orientation et de création d'emplois sont laissées implicites au sein des «parcours individualisés», plutôt que d'être présentées comme une priorité à part entière. Il s'agit là d'une omission significative compte tenu des propres conclusions de la Commission selon lesquelles la mise en œuvre des recommandations relatives aux chômeurs de longue durée et à la «Garantie pour la jeunesse» a ralenti, et que les prestataires de services, lorsqu'ils sont évalués sur la base d'objectifs de placement, ont tendance à donner la priorité aux personnes les plus faciles à placer plutôt qu'à celles confrontées à des obstacles plus complexes ou structurels, laissant ainsi les personnes les plus éloignées du marché du travail défavorisées. La CES estime que toute initiative future doit explicitement élever les politiques actives du marché du travail (PAMT) au rang d'objectif à part entière, avec des engagements clairs en matière de couverture, de qualité et de financement. L'expertise des partenaires sociaux devrait être explicitement reconnue dans la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques actives du marché du travail. Les syndicats opérant aux niveaux local et régional, en particulier dans les grandes agglomérations urbaines, possèdent une connaissance de première main des obstacles rencontrés par les travailleurs et les demandeurs d'emploi et peuvent apporter une contribution importante à l'élaboration de politiques actives du marché du travail efficaces et inclusives.

En ce qui concerne les pénuries de main-d'œuvre, le document de consultation aborde l'activation principalement sous l'angle des pénuries de main-d'œuvre et de la compétitivité des entreprises, présentant les difficultés de recrutement des employeurs comme le problème central, avant la pauvreté, l'inclusion sociale et l'égalité entre les femmes et les hommes, qui sont présentées comme des préoccupations secondaires.

1\* Réponse de la CES à la première phase de consultation des partenaires sociaux lancée par la Commission sur l'insertion des personnes confrontées à des obstacles importants pour accéder au marché du travail



Les personnes confrontées à des obstacles importants sont largement considérées comme une réserve de main-d'œuvre inexploitée destinée à combler les pénuries des employeurs, plutôt que comme des titulaires de droits ayant droit à un emploi de qualité et à la dignité en tant que tels. La CES estime que l'action future de l'UE doit rééquilibrer ce discours : pour remédier aux pénuries, il faut améliorer la qualité de l'emploi et les conditions de travail – tout en diversifiant le tissu productif – du côté de la demande, et non pas seulement en activant les personnes du côté de l'offre; et l'activation doit être poursuivie pour sa valeur intrinsèque pour la personne, et non pas principalement pour répondre aux besoins de recrutement des employeurs. Une analyse appropriée doit également tenir compte de la dimension territoriale, les causes des pénuries de main-d'œuvre variant considérablement d'un État membre à l'autre et d'une région à l'autre. Dans le contexte de l'UE, les politiques d'activation et d'emplois de qualité doivent être complétées par des mesures visant à remédier au déclin démographique, à favoriser le développement régional, à améliorer les transports et l'accès aux services, ainsi qu'à favoriser la mobilité interne et transfrontalière de la main-d'œuvre.

**Question 2 : Considérez-vous qu'une action de l'UE est nécessaire pour répondre aux problèmes identifiés ? Si oui, quelle devrait être l'orientation et la portée de cette action ?**

La CES a formulé ses **revendications** législatives **visant à améliorer la qualité du travail** dans toute l'UE dans sa réponse à la consultation sur la loi sur les emplois de qualité. L'UE doit adopter une loi sur les emplois de qualité prévoyant de nouveaux droits exécutoires pour tous les travailleurs, qui amélioreront la qualité de l'emploi dans toute l'Europe. Les pénuries sur le marché du travail doivent être résolues en priorité par la création d'emplois de qualité, des conditions de travail sûres et décentes, et la négociation collective, plutôt qu'en s'appuyant sur la déréglementation, la réduction des coûts ou des mesures d'austérité. Cela implique également d'atteindre une couverture de 80 % par la négociation collective grâce à des plans d'action nationaux dans le cadre de la directive sur le salaire minimum, de renforcer les capacités des syndicats, d'étendre l'accès à la protection sociale à tous les travailleurs, de garantir le droit à une formation rémunérée et de promouvoir des politiques de l'emploi tenant compte des questions de genre.

L'investissement dans les services publics et la protection sociale, ainsi que l'accès à ceux-ci, revêtent une importance tout aussi grande. Le rapport d'Enrico Letta intitulé «Bien plus qu'un marché» a également mis l'accent sur le «droit de rester», soulignant la nécessité d'investir dans des emplois et des services de qualité dans toutes les régions de l'UE. Des investissements publics dans les services sociaux, la santé et les soins doivent être réalisés afin de créer des emplois de qualité et de libérer les personnes du fardeau des soins qui sont actuellement assurés de manière informelle. Dans les secteurs de la petite enfance et des soins de longue durée uniquement, la reconnaissance des qualifications existantes, la formation d'un personnel soignant spécialisé et la création de centres de soins publics accessibles, y compris dans les régions les plus dépeuplées, généreraient un véritable «rendement multiple» pour l'UE, en termes de bien-être des travailleurs, de soutien aux familles et de recettes fiscales.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> C'est précisément la voie indiquée par le [rapport du groupe de haut niveau sur l'avenir de la protection sociale et de l'État-providence dans l'UE](#), qui a souligné l'urgence de réformer les systèmes de protection sociale et les services sociaux face au vieillissement de la population et à la diminution de la population active. Les arguments économiques sont clairs : l'OIT estime qu'investir dans des services universels de garde d'enfants et de soins de longue durée dans l'ensemble de l'UE-27 pourrait créer 13 millions d'emplois d'ici 2030, chaque euro investi générant 4,7 € de croissance du PIB grâce à une hausse de l'emploi, en particulier chez les mères. Les dépenses officielles consacrées aux soins de longue durée



Plus précisément, dans le cadre de cette consultation, la CES demande, en ce qui concerne la **«Garantie pour la jeunesse»**, que des critères de qualité soient imposés à toutes les offres relevant de ce dispositif :

*Un contrat écrit* : précisant la durée, les horaires de travail prévus, la description du poste, le salaire/la rémunération, les compétences acquises en référence au cadre national des certifications (NQF) ou au cadre européen des certifications (EQF), ainsi que les conventions collectives applicables et les informations syndicales.

*Rémunération intégrale* : pour un emploi à temps plein, le salaire ne doit pas être inférieur au salaire fixé par la convention collective, au revenu médian, au salaire minimum national ou sectoriel, ou au seuil de pauvreté de l'UE (selon la valeur la plus favorable). Les salaires à temps partiel doivent être adaptés en conséquence.

*Environnement de travail et droits de réintégration* : des conditions de travail décentes, un espace accessible dédié, des temps de repos, le droit de réintégrer son poste après un congé parental, un accident ou une maladie de longue durée.

*Voies de recours et protection sociale* : accès à des voies de recours (organisme d'accueil, syndicat ou tiers). Affiliation obligatoire à la sécurité sociale (chômage, santé, congés maladie, assurance accidents) quelle que soit la durée du contrat.

**Les transitions professionnelles inclusives des jeunes travailleurs** peuvent être abordées au titre de l'article 153, points h) et j), du TFUE, qui établit des normes minimales en matière de transition : contrats écrits, durée minimale de travail, accès à la protection sociale, représentation syndicale et limitations strictes du travail temporaire ou à temps partiel, dans le respect de l'autonomie des partenaires sociaux nationaux.

En ce qui concerne plus particulièrement l'égalité entre les femmes et les hommes, les futures actions de l'Union européenne doivent aller au-delà des seuls indicateurs économiques et donner la priorité aux parcours permettant aux femmes d'accéder à des emplois de qualité et de s'y maintenir. Cela implique de s'attaquer aux causes profondes des obstacles à l'emploi, telles que la répartition inégale des tâches de soins non rémunérées entre les femmes et les hommes, la sous-valorisation du travail effectué par les femmes sur un marché du travail fortement ségrégué selon le genre, ainsi que l'accès à des services publics abordables, accessibles et de haute qualité. Il convient de garantir la mise en œuvre intégrale et effective de la législation européenne existante visant à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes sur le marché du travail, notamment la directive européenne sur la transparence salariale. Ses dispositions devraient être pleinement mises en œuvre et leur niveau d'ambition préservé, en évitant tout affaiblissement ou toute dilution des garanties déjà convenues au niveau de l'UE ; cette mise en œuvre devrait inclure un soutien aux partenaires sociaux et aux systèmes d'évaluation des emplois neutres du point de vue du genre, en tant qu'outils clés pour réduire les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes. Une mise en œuvre effective est essentielle non seulement pour accroître la transparence dans les pratiques de recrutement et de rémunération et pour lutter contre la discrimination salariale fondée sur le genre, mais aussi pour améliorer l'accès des femmes à des emplois de qualité, réduire les inégalités structurelles tout au long de la vie professionnelle et favoriser une progression de carrière plus équitable.

---

devraient déjà passer de 1,7 % à 2,5 % du PIB d'ici 2050 ; sans investissement public, ce besoin continuera d'être pris en charge par des soins informels et non rémunérés, dont la valeur est actuellement estimée entre 2,4 % et 2,7 % du PIB de l'UE.



L'UE doit **veiller à ce que les mesures proposées en matière de garde d'enfants et de soins de longue durée s'appuient sur des investissements publics** et s'alignent clairement sur le «Care Deal» européen récemment annoncé, plutôt que de se fonder sur des objectifs non contraignants. Le «Care Deal» devrait faire partie intégrante de la stratégie d'activation et d'emploi de l'UE, en reconnaissant que des services de soins accessibles, abordables et de qualité constituent une condition essentielle à la participation au marché du travail. Des investissements publics adéquats et durables devraient renforcer l'offre publique et à but non lucratif, parallèlement à un dialogue social et à des négociations collectives efficaces. Ils devraient également garantir que les politiques d'activation ne pénalisent pas les personnes ayant des responsabilités de soins, souvent des femmes, lorsque des services de soins adéquats ne sont pas disponibles ou sont inabordables. Sans investissements substantiels et sans partage équitable des responsabilités en matière de soins, les femmes resteront prisonnières de leurs rôles de soignantes. L'activation ne peut être dissociée de la disponibilité effective de soins de qualité.

L'UE devrait encourager les États membres à **s'orienter vers des systèmes d'imposition individuels**, ce qui peut constituer une étape clé pour supprimer les freins à l'activité du deuxième salarié, qui touchent actuellement les femmes dans 78 % des cas.

De même, l'intégration de normes strictes en matière de sécurité et de santé au travail (SST) et de protections claires contre **la violence et le harcèlement liés au genre (VHLG)** dans les stratégies de maintien dans l'emploi offre un moyen concret d'améliorer les conditions de travail et de favoriser la stabilité à long terme sur le lieu de travail. La santé et la sécurité au travail doivent constituer une condition essentielle et transversale à une activation durable, à l'accès à un emploi de qualité et au maintien dans l'emploi. Les parcours personnalisés doivent garantir la compatibilité entre les capacités et la situation de la personne, l'emploi et l'organisation du travail, grâce à une évaluation adéquate et à la prévention des risques professionnels, à l'adoption des adaptations nécessaires et des aménagements raisonnables, ainsi qu'à la participation des travailleurs et de leurs représentants en matière de santé et de sécurité. La CES demande **un renforcement du soutien au renforcement des capacités dans le cadre du CFP 2028-2034**, et chaque État membre devrait être tenu d'allouer un montant de dépenses sociales, correspondant à 1 % du FSE+ ou des plans de partenariat nationaux et régionaux (PPNR), directement aux partenaires sociaux.<sup>13</sup>

En matière de compétences, la CES demande que les mesures d'activation soient directement liées à un droit exécutoire à la formation pour tous les travailleurs, quel que soit leur type de contrat, leur situation professionnelle ou leur statut migratoire, en appliquant pleinement les dispositions de la directive (UE) 2019/1152. L'UE devrait encourager toutes **les stratégies nationales d'activation** à inclure des stratégies de perfectionnement professionnel soutenues par des budgets dédiés, une coordination interministérielle et le dialogue social. La sensibilisation doit être reconnue comme un objectif politique à part entière, avec le financement d'intermédiaires de confiance, notamment les syndicats et les centres de formation pour adultes.

En outre, la CES demande qu'une **révision de la résolution du Conseil de 2008 sur l'orientation tout au long de la vie** soit entreprise afin d'établir l'orientation comme un service public gratuit et professionnel et de soutenir les rôles des syndicats en matière d'orientation. La validation de l'apprentissage non formel/informel au titre de la recommandation de 2012 devrait être élevée au rang d'instrument d'activation central, financé par des fonds publics, avec la participation structurelle des partenaires sociaux.

---

<sup>14</sup> Réponse de la CES à la première phase de consultation des partenaires sociaux lancée par la Commission sur l'insertion des personnes confrontées à des obstacles importants pour accéder au marché du travail



En ce qui concerne **les travailleurs en situation de handicap**, la CES demande une législation spécifique visant à rendre les éléments du «paquet emploi» de la stratégie de l'UE pour les droits des personnes en situation de handicap exécutoires et obligatoires pour les employeurs, ce qui garantirait des aménagements raisonnables pour les travailleurs en situation de handicap en tant qu'obligation juridiquement contraignante, pouvant être mieux adaptée et améliorée par le biais de la négociation collective et du dialogue social. Les aménagements raisonnables devraient également s'appliquer en cas de handicap survenu ultérieurement, car les déclarations d'incapacité permanente conduisent souvent à la résiliation du contrat de travail plutôt qu'à des adaptations du lieu de travail, excluant ainsi le salarié du marché du travail. La CES appelle également à l'adoption de la directive horizontale de l'UE sur la non-discrimination, qui offrirait une protection complète aux personnes en situation de handicap sur le lieu de travail et dans la société.

Afin de garantir la sécurité économique et des modèles d'emploi équitables, la CES réclame un instrument juridiquement contraignant pour **les ateliers protégés**, garantissant qu'ils servent de tremplin vers le marché du travail ouvert plutôt que de pièges sans issue où règnent des conditions de travail inférieures aux normes. Les travailleurs évoluant dans ces structures doivent se voir garantir le salaire minimum légal ou les normes prévues par les conventions collectives, le financement public étant subordonné au respect de ces dispositions. Les droits à l'aide aux personnes en situation de handicap doivent rester pleinement compatibles avec les revenus du travail afin d'éliminer les pièges de la pauvreté, tandis que la portabilité totale des allocations d'invalidité et des aides prévues par la **Carte européenne du handicap** doit être garantie. Enfin, il convient d'assurer la pleine participation et une gouvernance structurée avec les syndicats dans la conception conjointe, le suivi et l'évaluation des politiques d'inclusion des personnes en situation de handicap aux niveaux national et européen.

Le **rôle des services publics de l'emploi** doit être renforcé. Face à la tendance croissante à la privatisation et aux partenariats public-privé, la CES réaffirme que l'intégration sur le marché du travail et le soutien ciblé aux groupes vulnérables relèvent des responsabilités fondamentales de l'État. Dans la perspective du cadre financier pluriannuel 2028-2034, la CES insiste sur le fait que des services publics et une administration de haute qualité constituent des piliers essentiels pour protéger les travailleurs contre la précarité économique. Le prochain CFP doit prévoir un financement dédié et protégé afin de garantir que les services publics de l'emploi (SPE) conservent les capacités opérationnelles, techniques et en personnel nécessaires pour assurer des transitions équitables et prévenir le chômage de longue durée.

La CES appelle l'Union européenne à agir pour soutenir **la mise en place de politiques actives du marché du travail (PAMT)** qui répondent aux obstacles et aux besoins réels des personnes, tout en veillant à ce que les interventions d'activation restent solidaires et non coercitives. Pour y parvenir, les PAMT doivent inclure un accompagnement sur mesure fondé sur des évaluations individuelles réalisées en temps opportun, des conseils et un accompagnement de qualité tout au long du processus d'activation, ainsi que des possibilités de (re)qualification adaptées aux besoins réels du marché du travail. L'utilisation d'outils basés sur l'IA pour soutenir l'activation doit tenir compte du risque de discrimination induite par l'IA et rester soumise à un contrôle humain. Ces politiques doivent proposer des stages et des apprentissages rémunérés offrant de véritables passerelles vers des emplois de qualité, un accompagnement vers des emplois de qualité et durables, ainsi qu'une continuité de l'accompagnement après le placement afin d'éviter un retour précoce à l'inactivité. Les syndicats et les partenaires sociaux doivent jouer un rôle structurel et contraignant dans la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des PAMT à tous les niveaux. Les PAMT doivent être explicitement adaptées aux besoins spécifiques et souvent cumulés des groupes vulnérables grâce à



des parcours dédiés, ce qui nécessite une action de terrain plus forte et ancrée dans les communautés, via une coopération avec les partenaires sociaux, la société civile et les services sociaux. Les PAMT doivent être soutenues par un financement européen adéquat et garanti (FSE+, PPNR, ECF) afin que la mise en œuvre de cette politique ne repose pas uniquement sur des services nationaux de l'emploi déjà en manque de ressources.

Enfin, la CES rappelle que la politique de cohésion est le principal moteur de l'activation au niveau de l'UE, le FSE+ (2021-2027) touchant 16 millions de participants et générant des gains à long terme en termes de PIB et d'emploi. Cependant, l'architecture proposée pour le CFP menace ces progrès en intégrant le FSE+ dans les plans de partenariat nationaux et régionaux, avec un seuil minimal de 14 % consacré aux objectifs sociaux – ce qui représente une réduction estimée à 26 % en termes réels du financement dédié au FSE+. <sup>14</sup> La CES rejette cette dilution. Il est important que le prochain CFP renforce le financement dédié aux objectifs sociaux, protège les capacités administratives et celles des services publics de l'emploi (SPE), et maintienne des ressources garanties et réservées à la Garantie pour la jeunesse et à la mise en œuvre ciblée des politiques actives du marché du travail (PAMT), ainsi qu'à l'intégration sur le marché du travail des migrants et des réfugiés dans le cadre du Fonds d'intégration des migrants (AMIF). Tout en reconnaissant le rôle important du financement de l'UE dans le soutien à la participation au marché du travail, celui-ci doit être considéré comme venant compléter le financement national qui permet aux États membres de développer des mesures ciblées.

### **Question 3 (Négociations au titre de l'article 155 du TFUE) – Points de vue sur les négociations dans le cadre du dialogue social**

La CES est disposée à examiner avec les employeurs européens s'il existe une marge de manœuvre pour des négociations entre les partenaires sociaux au titre de l'article 155 du TFUE sur les aspects pertinents de cette initiative. De telles négociations pourraient apporter une valeur ajoutée lorsque les questions relèvent de la compétence des partenaires sociaux et lorsqu'un accord pourrait déboucher sur des améliorations concrètes en matière d'accès à un emploi de qualité, d'intégration durable sur le marché du travail et de maintien en emploi.

Les domaines susceptibles de faire l'objet d'un dialogue pourraient par exemple inclure le rôle et les responsabilités des employeurs en matière de recrutement, les modalités de retour au travail, les aménagements raisonnables, l'accès à la formation, une garantie européenne pour l'emploi, ainsi que la participation des travailleurs et de leurs représentants à la conception et à la mise en œuvre de mesures favorisant la participation au marché du travail.

Toutefois, le fait d'être ouvert à l'exploration de cette possibilité ne constitue pas, à ce stade, une décision de la CES d'entamer des négociations ni une demande de suspension de l'initiative de la Commission. Une telle décision nécessiterait davantage de clarté quant à la portée et au contenu d'une éventuelle action de l'UE, ainsi que la preuve d'une volonté sincère de la part des employeurs européens de négocier un accord ambitieux et équilibré, tout en tenant compte des engagements pris dans le cadre du programme de travail des partenaires sociaux européens.

La Commission devrait, dans l'intervalle, poursuivre la consultation de deuxième phase et présenter des options suffisamment ambitieuses et concrètes pour une action de l'UE. Les négociations entre les partenaires sociaux devraient compléter la

---

<sup>14</sup> Réponse de la CES à la première phase de consultation des partenaires sociaux lancée par la Commission sur l'insertion des personnes confrontées à des obstacles importants pour accéder au marché du travail



responsabilité de la Commission d'agir et ne doivent pas devenir un moyen d'abaisser le niveau d'ambition ou d'éviter les mesures contraignantes nécessaires.

17. Réponse de la CES à la première phase de consultation des partenaires sociaux lancée par la Commission sur l'insertion des personnes confrontées à des obstacles importants pour accéder au marché du travail