

STRATEGIE EU 2020

Quelques orientations pour une contribution des institutions européennes au retour à une économie sociale de marché

L'Europe connaît actuellement une crise économique et financière à laquelle ont largement contribué l'approche libérale des institutions de l'Union, fondée notamment sur la dérégulation et l'autorégulation, la recherche aventureuse du profit du système bancaire et l'absence de contrôle et de régulation de celui-ci.

Le système bancaire a nécessité une intervention massive des gouvernements et des banques centrales. De nombreuses industries sont au bord de la faillite tandis que de nombreuses usines sont fermées et que le chômage frappe à nouveau un nombre croissant de travailleurs. Et, la solution de la crise actuelle va entraîner des regroupements d'entreprises, entraînant la création d'ensembles multinationaux qui vont sans doute modifier la nature des relations industrielles et des relations sociales.

On constate que la politique économique européenne s'est montrée plus soucieuse de flexibilisation du marché du travail et de simplification administrative que de soutien de la croissance, de promotion de l'emploi et de la cohésion sociale. Plus récemment, on a reproché à la Commission de ne pas avoir été suffisamment présente dans cette crise.

La méthode ouverte de coordination, intéressante du point de vue de l'information réciproque au niveau de l'Union est peu susceptible de développer une approche législative qui par le passé a permis de développer un cadre important de droit du travail européen. L'Union européenne dispose d'un nombre important de directives et règlements dans le domaine social : notamment égalité de traitement entre femmes et hommes, santé et sécurité sur le lieu de travail, libre circulation des travailleurs, sécurité sociale des travailleurs migrants, comité européen d'entreprise, contrat à durée déterminée, Mais ces dispositions ne répondent plus nécessairement aux enjeux nouveaux comme ceux de la transition professionnelle.

Alors que pendant encore plusieurs années il sera difficile de sécuriser l'emploi, ne convient-il pas de réfléchir à sécuriser les personnes. Les institutions européennes et particulièrement la Commission doivent désormais prendre de nouvelles initiatives. L'Europe est plus que jamais nécessaire pour répondre à cette nouvelle donne économique et sociale et il convient de mettre en œuvre une autre politique économique et sociale européenne, fondée sur l'économie sociale de marché.

L'économie sociale de marché doit chercher à obtenir et maintenir à la fois une croissance élevée, une faible inflation, un faible chômage, de bonnes conditions de travail et une protection sociale. Dans cette économie sociale de marché, les secteurs publics jouent également un rôle essentiel qu'il nous faut redéfinir.

Dans le cadre de la future stratégie EU 2020, les orientations reprises dans cette note concernent quelques initiatives qu'il semblerait utile de mettre en œuvre au niveau de l'Union au regard de la politique économique, de la politique sociale, des soins de santé et de la prise en charge des publics marginalisés (notamment les 80 millions de pauvres de l'Union).

1. Créer de l'emploi en fondant la croissance sur la connaissance et la coordination des politiques économiques

L'investissement dans la connaissance est certes une nécessité mais face à la montée attendue du chômage et au défi du changement climatique, il convient désormais de mettre en œuvre une politique macro-économique qui soutienne simultanément l'activité et l'emploi dans l'ensemble de l'Union. A cet effet l'Union devrait élaborer un vaste plan de relance fondé notamment sur les grands travaux transeuropéens et le développement durable. Ce plan devrait également faire une place importante à la recherche (notamment économie d'énergie, économie verte, mais aussi santé publique). On peut espérer que le Conseil européen du 11 février prochain lancera les bases de ce plan.

A cet égard, la Commission européenne devrait présenter plusieurs initiatives visant à **augmenter le potentiel de croissance**.

- Un plan de relance financé par un vaste emprunt européen – l'épargne européenne est redevenue très importante en cette période de crise – dont la gestion et le contrôle devraient être confiés à la Banque Européenne d'Investissement (B.E.I.) et à la Banque Centrale Européenne (B.C.E.) A cette fin, les missions de la B.E.I. doivent être élargies pour répondre aux besoins d'une relance européenne. Ce plan européen de développement devrait se focaliser sur l'énergie verte ainsi que sur un programme de recherche dans le cadre d'une politique de développement durable.

- La zone euro pourrait être le « laboratoire » de cette relance en développant par ailleurs, à côté de la politique monétaire, une coordination des politiques économiques qui seraient liées à ces nouveaux objectifs européens. Parler d'une politique de l'emploi, sans la fonder sur une coordination des politiques économiques et monétaires, est un leurre. Les comités de politique économique et de politique de l'emploi pourraient être chargés des travaux préparatoires et du suivi de cette coordination, mais il est indispensable que la B.C.E. soit associée de façon étroite et permanente à ces travaux. Par ailleurs, une consultation effective des partenaires sociaux européens devrait permettre de mieux tenir compte des préoccupations des acteurs de la vie économique et sociale, souvent mal appréciées des pouvoirs publics.

- La B.C.E., qui a montré durant la crise financière qu'elle pouvait intervenir avec efficacité, doit être impliquée dans l'analyse socio-économique et financière communautaire et dans les solutions proposées. Elle doit participer au contrôle et à la régulation du système financier européen. La B.C.E. a pour mission première d'assumer la stabilité des prix, mais elle doit également concourir selon ses statuts à la promotion de l'emploi, au soutien de la croissance et à la promotion de la cohésion sociale. Son implication plus importante doit aller de pair avec la prise en compte de l'ensemble de ses missions, dans le cadre d'un dialogue

macroéconomique effectif. Elle doit donc elle aussi s'inscrire dans l'économie sociale de marché prônée par le Traité de Lisbonne.

- L'économie et la finance sont désormais mondialisées. Il importe que l'Union européenne parle d'une seule voix dans les enceintes internationales traitant de finances, de commerce, d'économie : G8, G20, OMC, FMI, Banque mondiale. Des procédures internes à l'Union doivent être rapidement mises en place sous l'égide du nouveau président du Conseil.

- Des services publics de qualité jouent un rôle majeur dans la réduction des inégalités, notamment en favorisant la mobilité sociale, comme l'OIT l'a récemment rappelé. Ils ne peuvent donc se limiter à n'être qu'une variable d'ajustement pour rétablir les déficits publics générés par la crise.

- Enfin, il conviendrait de s'interroger dans une économie fondée sur la connaissance sur les raisons du trop faible investissement fait dans la formation tout au long de la vie. Il conviendrait de mettre en débat la question du droit à la formation professionnelle continue mais aussi de la qualité de cette dernière face au besoin croissant d'adaptations rapides. A cet égard, il convient d'ailleurs d'insister sur l'importance de l'anticipation des besoins en compétences. Ce débat revêt une importance essentielle pour les transitions professionnelles. L'objectif d'une société de la connaissance exige des travailleurs formés, condition sans laquelle une économie compétitive est compromise.

2. Favoriser l'émancipation dans des sociétés ouvertes à tous

La nouvelle stratégie qui succèdera à celle de Lisbonne doit répondre au défi actuel du chômage. La Stratégie de Lisbonne, qui était pourtant fondée sur un équilibre entre les piliers économique, environnemental, emploi de qualité et cohésion sociale, n'a pas assez révélé sa dimension sociale. La Stratégie de l'emploi était trop procédurière et présentait un faible niveau d'appropriation pour les acteurs. Enfin, l'agenda social était trop timoré. L'histoire sociale montre à suffisance la nécessité de dispositifs légaux opposables pour protéger les droits des acteurs concernés.

Il importe donc, alors que des millions de travailleurs sont en chômage ou menacés de l'être, alors que l'on constate la disparition de l'emploi dans de nombreuses régions de l'Union et alors que la seule coopération intergouvernementale a montré ses limites, que de nouvelles initiatives dans le domaine de la politique sociale soient prises.

Il importe aussi que la Commission puisse proposer une nouvelle approche de la prise en charge de certains publics en grande difficulté : 15 millions de pauvres dans la Communauté, 15% des jeunes quittant l'école sans savoir lire et écrire, les femmes monoparentales avec charge de famille ont souvent de graves difficultés financières, les travailleurs pauvres sont trop nombreux, les jeunes migrants rencontrent beaucoup de difficultés à l'embauche, difficultés qui s'accroissent avec la crise.

Il conviendrait que la Commission reprenne l'initiative en proposant un **plan d'action sociale** avec des instruments juridiques communautaires prenant en compte les éléments suivants:

C.E.T. - EUROPE

Centre Européen du Travail - Europe asbl

- élargir et compléter la protection de l'emploi par une sécurité de l'emploi permettant de promouvoir une transition professionnelle apte à supporter les changements à venir de nos économies :
 - o développer une politique active du marché du travail : passerelle entre un emploi et un autre emploi avec programme de formation et aide à la recherche de l'emploi;
 - o développer la qualité des emplois. Les indicateurs de Laeken relatifs à la qualité des emplois devraient servir de base pour la définition de cette politique;
 - o assurer l'existence de systèmes solides de protection de l'emploi : protection contre les licenciements abusifs et arbitraires;
 - o promouvoir une flexicurité négociée par les partenaires sociaux;
- proposer une régulation communautaire, notamment dans le domaine du respect des droits des travailleurs par les entreprises multinationales:
 - o veiller à la création de comités européens d'entreprises dans les trop nombreuses entreprises qui ne respectent pas la directive communautaire;
 - o assurer, d'une part, la formation des délégués syndicaux pour ces comités;
- mettre en pratique une meilleure égalité des sexes et mettre en œuvre des mesures facilitant la conciliation de la vie privée, familiale et professionnelle pour les hommes et les femmes;
- proposer une politique de revenu qui permettra de remettre le travail au centre de l'économie:
 - o imposer un salaires minimum équivalent à 60% de revenu médian calculé dans chaque pays de l'Union parce que c'est notamment un facteur de solidarité entre les travailleurs européens et un outil contre le dumping social. A noter que ce ne sont pas les hausses des salaires qui constituent une des raisons de la crise mais, bien au contraire, comme l'a montré la crise américaine, la baisse de la part des salaires dans la valeur ajoutée.
 - o mettre en pratique une égalité de rémunération entre les sexes;
- présenter des instruments, notamment financier, permettant de lutter contre la paupérisation de grandes franges de la population européenne:
 - o augmenter le budget du Fonds social européen (doublé au moment de la création du grand marché) qui devrait pour une part significative être consacré à la resocialisation, à la formation initiale et professionnelle de publics qui ont déserté l'école et sont en rupture sociale ou ne sont plus dans les conditions de fréquentation scolaire (travailleurs âgés, femmes monoparentales);
 - o stimuler l'augmentation de l'offre de formation préqualifiante qui permet de resocialiser les publics en difficulté en leur donnant un savoir être et un savoir faire. Cette offre devrait bénéficier d'une reconnaissance adéquate qui faciliterait l'obtention d'un contrat de travail.

3. Créer une économie compétitive, connectée, plus verte et sécurisante

La compétitivité d'une économie ne peut se réduire aux seuls éléments liés à la production. La prise en compte des aspects environnementaux, externalités bien connues, associée à la dimension sociale qui constitue également un facteur de compétitivité essentiel nécessite plusieurs pré requis :

- la nécessité de souligner l'importance des normes sociales et environnementales et de leur contrôle, donc de leur mise en œuvre. Cette mise en œuvre passe aussi par une information soutenue à l'adresse des acteurs concernés compétents, ainsi les efforts liés à la « better regulation ».

- la nécessité de cohérence entre les différentes stratégies de l'union permettant de donner un contenu environnemental plus solide à la politique économique de l'union.

La crise financière a révélé la dépendance du second pilier des pensions à l'évolution de la conjoncture boursière. Il importe donc de renforcer à la fois dans tous les pays le premier pilier légal et d'instaurer un minimum de retraite lié au revenu des salariés et de contrôler la stabilité des prestations du second pilier. La crise actuelle a également démontré l'importance d'un système de protection. Il conviendrait que l'Union européenne puisse promouvoir le principe d'un revenu minimum garanti de l'ordre de 60% du revenu médian pour les personnes âgées pauvres. A cet effet, l'Union européenne se doit de redéfinir son action dans deux domaines de préoccupation de ses citoyens, la sécurité sociale et la santé.

Plus particulièrement au niveau de la **sécurité sociale**, il conviendrait :

- d'instaurer un montant minimum de retraite lié au revenu minimum des salariés afin d'éviter qu'un grand nombre de personnes âgées ne soient dans une situation proche de la pauvreté;

- d'assurer un haut niveau de financement d'une large couverture de la sécurité sociale en particulier dans le domaine des soins de santé et d'élargir toujours davantage cette couverture;

- de soutenir les mutuelles qui organisent des assurances complémentaires sur base solidaire;

- de continuer à développer la politique de coordination des régimes de sécurité sociale, mise en œuvre dans le cadre de la mobilité des travailleurs et en intégrant la jurisprudence de la Cour de justice européenne en matière d'accès aux soins à l'étranger;

- de définir pour les citoyens résidents dans les zones frontalières, des droits et procédures comparables à ceux des travailleurs frontaliers en matière d'accès aux soins de santé.

Les nouvelles dispositions du Traité de Lisbonne devraient être pleinement utilisées pour favoriser l'adoption de nouvelles dispositions ou les modifications législatives au sein des règlements européens de coordination.

La **santé** constitue une question particulière. Le marché intérieur ne peut se développer qu'en prenant en compte la spécificité de ce champ qui ne peut être considéré comme un bien ou un service de consommation générale.

Dans cette perspective, les initiatives suivantes devraient être lancées :

- faire relever le secteur de la santé de la sphère des services sociaux d'intérêt général à promouvoir comme tels à l'intérieur des règles du Traité (notamment en matière de concurrence) afin que celles-ci ne puissent s'appliquer dès lors qu'elles contreviennent ou menacent la réalisation des objectifs d'intérêt général dans ce domaine. En effet, l'accès aux soins doit être garanti à tous;

C.E.T. - EUROPE

Centre Européen du Travail - Europe asbl

- régir le champ de la santé par des dispositifs spécifiques qui respectent l'application du principe de subsidiarité et réalisent pour le citoyen une élévation de son état de santé et de la protection auquel il peut prétendre;
- développer la prévention de nos populations par des programmes d'actions communautaires face aux catastrophes sanitaires et aux épidémies;
- veiller à ce que la proposition de directive sur les droits des patients déposée le 2 juillet 2008 par la Commission réponde aux attentes des acteurs du secteur. Elle ne développe pas de politique de santé à l'échelle de l'Union Européenne et n'apporte pas la sécurité juridique réclamée par tous. Au contraire, elle maintient et élargit une double procédure de remboursement des soins à l'étranger qui complexifie la situation pour le patient et les organismes de sécurité sociale. L'ouverture envisagée par la proposition de directive pour les soins hospitaliers à l'étranger ne concernera au maximum que 1% de la population présentant les caractéristiques d'être bien informée et de disposer de ressources financières élevées pour préfinancer ses dépenses de santé ;
- adopter au niveau communautaire un dispositif qui clarifie le commerce en matière de médicaments dans l'Union Européenne, en développant par ailleurs une information claire et simple pour les patients.

Gouvernance

Le **système de concertation sociale** influence incontestablement l'évolution du marché du travail dans les pays de l'Union soit au niveau sectoriel soit au niveau interprofessionnel. Les articles **154 et 155** du traité de Lisbonne organisent le dialogue social communautaire et offrent d'importants potentiels. Or, il y a eu insuffisance, souvent absence, d'implication des partenaires sociaux, même si cette situation n'est pas toujours un effet de leur volonté.

Les partenaires sociaux eux-mêmes ont revendiqué plus d'autonomie à travers leurs programmes de travail et envisagé des accords autonomes. Ceux-ci peuvent poser de nombreuses questions de contrôle communautaire quant à la mise en œuvre au niveau national de ces accords, et quant à la compétence de la CJCE notamment (les accords autonomes n'ont pas le statut de législation européenne relevant de la compétence de la CJCE). La création d'un secrétariat permanent du dialogue social évoquée ci après en est rendue plus pertinente.

Une pleine réussite de la stratégie EU 2020 passe aussi par une appropriation par les partenaires sociaux interprofessionnels, sectoriels et d'entreprise de cette stratégie, et notamment sur les questions d'innovation, formation, verdissement des emplois.

Il conviendra de renforcer ce dialogue en :

- consultant systématiquement les partenaires sociaux dans le processus de décisions communautaires en matière économique et sociale et, dans cette perspective, une consultation systématique des partenaires sociaux dans le cadre des travaux du comité de l'emploi (art. **150** du traité) et du comité pour la protection sociale (art. **160** du traité);

C.E.T. - EUROPE

Centre Européen du Travail - Europe asbl

- organisant des consultations des partenaires sociaux dans le cadre des travaux de l'Eurogroupe ainsi que du comité de politique économique ;

- créant un secrétariat permanent du dialogue social qui serait le lieu du dialogue permanent dans le champ de l'emploi, de la politique sociale au sens le plus large, de la politique de la santé et de la protection sociale ;

- mettant en place une meilleure réflexion juridique et institutionnelle permettant d'accompagner la multiplication des accords transfrontaliers au niveau des entreprises.

De nombreuses personnes vivent d'ores et déjà dans des situations de grande précarité et la crise que nous connaissons ne fera malheureusement qu'en augmenter le nombre et l'intensité des problèmes rencontrés. Ces publics vivant la plupart du temps une situation d'exclusion n'ont que peu de contacts avec les pouvoirs publics (méconnaissance, sinon méfiance pour des personnes en situation de rupture sociale). Ils sont, dans la plupart des cas, pris en charge par les **mouvements associatifs locaux et régionaux**, maillon indispensable entre les publics concernés et les organismes régionaux en charge de l'emploi.

Ces mouvements associatifs, issus de la société civile, devraient bénéficier d'une reconnaissance adéquate qui faciliterait l'entrée sur le marché du travail des publics concernés.

Une telle approche faciliterait au niveau local et régional les synergies entre pouvoirs publics et mouvements associatifs qui, pour les publics en difficulté, constituent une passerelle indispensable au regard de l'entrée sur le marché du travail des publics considérés qui pour la plupart ne sont pas en contact avec les services de l'emploi. La mise à l'emploi des publics en difficulté intervient désormais dans les pays de l'Union pour l'essentiel au niveau régional

Les instruments financiers de l'Union

On a pu constater par le passé une très grande méconnaissance du niveau régional (tant pouvoir publics que mouvements associatifs) de la stratégie européenne de l'emploi et de la stratégie de Lisbonne. Cependant, on constate à l'occasion de programmes communautaires comme le programme Progress, l'intérêt que des responsables régionaux tant associatifs que politiques attachent à ces thématiques pour peu qu'ils soient informés, on voit aussi l'intérêt des coopérations qui peuvent s'instituer à ce sujet entre pouvoirs publics et mouvements associatifs au niveau local et régional.

Le peu d'intérêt rencontré par les élections européennes rend nécessaire des initiatives diverses pour rapprocher les institutions des citoyens européens. Le **Fonds social européen** pourrait contribuer à une meilleure information européenne en favorisant la mise en œuvre d'initiatives de dimension communautaire, associant des organismes de plusieurs pays de l'Union (associatifs adossés à des pouvoirs publics, notamment régionaux qui sont peu informés des politiques sociales communautaires).

Il conviendrait de réserver à cet effet un pourcentage du budget du Fonds social (3%), spécialement affectés à des programmes d'initiative communautaire. Ces programmes

C.E.T. - EUROPE

Centre Européen du Travail - Europe asbl

d'initiatives communautaires transnationaux analogues au programme d'initiatives communautaires des années 1990-2000 devraient avoir trois caractéristiques principales (thème européen fixé par la Commission, participation de plusieurs régions et partenariat obligé des pouvoirs publics régionaux et mouvements associatifs).

Cela permettrait notamment de poursuivre plusieurs objectifs : l'enrichissement mutuel des activités, des différents partenaires, la collaboration entre pouvoirs publics et associatifs au niveau régional, la sensibilisation européenne au niveau régional. Ainsi, ils participeraient aussi à l'appropriation de la stratégie EU 2020 par les acteurs de terrain et à la diffusion des bonnes pratiques.

Si les Fonds structurels, comme le Fonds social européen, constituent des instruments majeurs de l'action communautaire, il ne faut pas négliger la contribution d'autres **instruments de solidarité** comme le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation.

A cet égard et face aux changements à venir (lutte contre le changement climatique, approfondissement du marché intérieur par exemple), il pourrait s'avérer utile que l'Union puisse contribuer à favoriser l'adaptation des travailleurs quant elle promeut des initiatives d'intérêt commun mais pouvant avoir des répercussions négatives sur certaines entreprises et donc sur les travailleurs de ces dernières. Les études d'impacts sociaux qu'exige le traité de Lisbonne constitueraient à cet égard un instrument approprié pour identifier les besoins d'une intervention de solidarité de l'Union favorisant ainsi les adaptations nécessaires.