

Constitution européenne : l'Europe sociale introuvable

Fiche argumentaire
Version provisoire du 28 décembre 2004

Une prise en compte tardive et limitée

Dans le traité de Rome (1957) on ne trouve pas de véritable politique sociale européenne. L'action se limite aux questions liées au marché du travail et à la cohésion économique et sociale au travers du Fonds social européen. Il faut attendre le traité de Maastricht pour voir apparaître un « protocole social » annexé au traité ainsi que la lutte contre l'exclusion dans les objectifs de l'Union. Ce protocole n'est pas approuvé par le Royaume-Uni. Le traité d'Amsterdam intègre enfin le protocole dans le traité.

La politique sociale et de l'emploi est une compétence partagée de l'Union européenne et des Etats membres. Elle a cinq dimensions :

- l'acquis communautaire concerne essentiellement l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes, la protection des travailleurs et de la santé au travail, la sécurité au travail ;
- la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs (déclaration solennelle indépendante des traités) ;
- l'action financière du fonds social européen ;
- le dialogue social ;
- les programmes communautaires mis en œuvre par la Commission européenne relatifs à des personnes (handicapés, personnes âgées) ou à des thèmes (formation professionnelle, pauvreté, développement local).

La politique sociale et de l'emploi aujourd'hui est essentiellement protectrice de l'individu au travail

Le chômage, la pauvreté et l'exclusion sociale frappent l'Union européenne. Avec un taux de chômage de 14,6%, en juillet 2003, les dix pays entrants ont une situation encore plus dégradée que les Quinze (8,1%). La Pologne (38 millions d'habitants) a, en 2003, un taux de chômage de 20%. Le chômage touche tout particulièrement les jeunes (15% en moyenne dans l'UE et 41% en Pologne).

Comme l'indique le site Internet de l'UE : « Actuellement, seulement 64% des personnes en âge de travailler ont un emploi ». L'Union européenne a comme objectif de passer de 64% à 70% en 2010. Cela signifie que plus de 20 millions d'emplois doivent être créés en six ans. La politique sociale et de l'emploi de l'Union n'est absolument pas à la hauteur de ce défi. Voici quelles en sont les grandes lignes.

Chaque année le Conseil européen adopte des priorités communes qui sont traduites en objectifs individuels pour chaque Etat membre. Mais ces objectifs ne sont que des « objectifs » et les plans d'action des Etats membres ne sont pas contraignants.

Le Fonds social européen a un budget d'environ dix milliards d'euros par an pour la période 2000 – 2006 (soit 10% du budget de l'Union) pour développer les compétences professionnelles et les aptitudes sociales. Parmi ces dix milliards d'euros, trois sont réservés au programme EQUAL qui lutte contre la discrimination et l'inégalité. Ces sommes sont tout à fait négligeables par rapport aux problèmes à résoudre.

L'action régulatrice de l'Union en matière de normes minimales relatives au travail est très modeste. Elle se limite aux conditions de travail, à la santé et à la sécurité au travail. Elle consiste aussi à encourager les négociations entre employeurs et syndicats. Le bilan est

maigre. Signalons le congé parental, le travail à temps partiel, les contrats à durée déterminée, le temps de travail. L'Union a banni la discrimination au travail fondée sur le sexe, l'origine raciale ou ethnique, le handicap, l'orientation sexuelle, l'âge, la religion et les convictions. Le droit de travailler où l'on veut dans l'Union est garanti. L'encadrement et l'organisation des relations de travail (droit du travail, conventions collectives, etc.) reste donc dans une très large mesure le domaine de compétence et d'action des Etats membres et la convergence des garanties n'est pas à l'ordre du jour, faute de volonté politique. L'harmonisation sociale de l'Union n'est pas pour demain !

Le budget total de l'Union est fort modeste (1% du PIB – 99,52 milliards d'euros en 2004). Il n'est pas prévu de l'augmenter. Ce « 1% » doit être comparé aux 35 à 50% du PIB que consacrent les Etats membres au financement de « L'Etat providence » et des services publics. L'essentiel du budget de l'Union est absorbé par la Politique agricole commune (45%) et les fonds structurels régionaux (35%). Ce qui reste interdit à l'Union européenne tout programme de redistribution, même modeste.

L'essentiel de l'action sociale de l'Union consiste donc en des formes de protection individuelle des personnes au travail par le moyen du droit. La Cour de justice des communautés européennes a joué un rôle dans la lutte contre la discrimination dans le droit du travail. Des directives ont fait progresser l'égalité entre hommes et femmes, la lutte contre le harcèlement au travail et la justice prud'homale.

L'Union européenne voit donc le travailleur plus comme un individu spécifique dans l'entreprise que comme le membre d'une collectivité ou a fortiori d'une classe.

En matière sociale la décision est l'objet de marchandages opportunistes, dossier par dossier. Dernier cas en date, l'échec du chantier sur le travail temporaire est significatif. L'Allemagne s'est rangée au côté du Royaume-Uni et s'est opposée à une meilleure protection des intérimaires parce qu'en contrepartie le Royaume-Uni a soutenu sa position sur les fusions et acquisitions.

La politique sociale dans la Constitution : unanimité et concurrence en Etats

La politique sociale est décrite dans la partie III, articles III-209 à III-219. Il convient de noter que la Constitution européenne reprend presque en totalité les dispositions des traités actuels. En effet le groupe de travail sur l'Europe sociale de la Convention s'est séparé, début 2003, sur un constat d'échec.

La Constitution affirme d'emblée le primat de l'économique sur le social par « la nécessité de maintenir la compétitivité de l'Union » (III-209). Elle indique que le « marché intérieur favorisera l'harmonisation des systèmes sociaux » (III-209)

La Constitution ne s'applique ni aux rémunérations, ni au droit d'association, ni au droit de grève, ni au droit de lock-out (III-210-6).

Dans les domaines suivants le Conseil statue à l'unanimité (III-210-3) :

- la sécurité sociale et la protection sociale des travailleurs ;
- la protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail ;
- la représentation et la défense collective des travailleurs [...];
- les conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers [...].

La décision à l'unanimité condamne l'Union à l'impuissance sociale.

« La loi ou la loi-cadre européenne peut établir des mesures destinées à encourager la coopération entre Etats-membres [...] à l'exclusion de toute harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres. » (III-210-2a)

La concurrence sociale entre Etats membres est affirmée.

« La loi-cadre européenne peut établir des prescriptions minimales applicables progressivement [...] Elle évite d'imposer des contraintes administratives, financières et juridiques telles qu'elles contrarieraient la création et le développement des petites et moyennes entreprises. »

La possibilité de minima sociaux est donc sévèrement encadrée.

La politique de l'emploi dans la Constitution : portion congrue et concurrence entre les Etats membres

La politique de l'emploi est décrite dans la partie III, articles III-203 à III-208.

Là aussi le primat de l'économie est affirmé. « L'Union et les Etats membres s'attachent [...] à promouvoir une main-d'œuvre qualifiée, formée et susceptible de s'adapter ainsi que des marchés du travail aptes à réagir rapidement à l'évolution de l'économie [...] » (III-203)

« Les Etats membres, au moyen de leurs politiques de l'emploi, contribuent à la réalisation des objectifs [...] d'une manière compatible avec les grandes orientations des politiques économiques des Etats membres et de l'Union [...] » (III-204)

« La loi ou loi-cadre européenne peut établir des actions d'encouragement destinées à favoriser la coopération entre les Etats membres et à soutenir leur action dans le domaine de l'emploi par des initiatives visant à développer les échanges d'informations et de meilleures pratiques [...] » (III-207)

Le domaine de la loi ou de la loi-cadre européenne est donc réduit à la portion congrue.

« La loi ou la loi-cadre européenne ne comporte pas d'harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres » (III-207)

C'est donc une fois encore la concurrence entre les Etats membres qui est affirmée.

Les demandes timides de la CES n'ont pas été retenues

Sous le titre « Une Union sociale avec une gouvernance économique européenne » la Confédération européenne des syndicats (CES) faisait les sept demandes suivantes :

- économie de marché sociale dans les objectifs de l'Union ;
- plein emploi dans les objectifs de l'Union ;
- gouvernance économique européenne ;
- développement économique et social durable ;
- intégration de l'emploi dans les grandes orientations de politique économique ;
- vote à la majorité qualifiée dans le domaine fiscal ;
- croissance, investissement, emploi et pas seulement stabilité des prix comme objectifs de la banque centrale européenne.

« L'économie sociale de marché » est déclarée aussitôt « hautement compétitive » ; elle « tend au plein emploi » [...] » (I-3-3). Voici pour les deux premières demandes. Les cinq autres n'ont pas été retenues.

Alain Lecourieux