

## **Du processus d'intégration européenne à la recherche du progrès social**

*Arnaud Diemer, IUFM D'auvergne*  
*Emmanuelle Legrand, IUFM d'Auvergne*  
GRESE, Paris I ; OMI, Reims

Depuis la constitution de la Communauté Economique Européenne (CEE) jusqu'à l'émergence de l'Union Economique et Monétaire (UEM), le marché et la monnaie ont toujours été conçus comme les principaux moteurs de la cohésion économique et sociale. L'idée même de progrès économique et social passait par la constitution d'un marché intérieur et la circulation d'une monnaie unique (l'Euro). Les Traités de Rome (1957) et de Maastricht (1992) ont précisé très clairement cette relation de cause à effet. L'article 117 du Traité instituant la Communauté Européenne (TCE) prévoit que « *les objectifs de la Communauté Economique Européenne sont de promouvoir l'emploi, puis d'améliorer les conditions de vie et de travail. Une telle évolution résulte tant du fonctionnement du marché commun, qui favorisera l'harmonisation des systèmes sociaux, que des procédures prévues par le présent traité et du rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives* ». L'article 2 du titre III du Traité de Maastricht précise que « *La communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun, d'une union économique et monétaire..., de promouvoir un développement harmonieux et équilibré des activités économiques dans l'ensemble de la Communauté, une croissance durable et non inflationniste respectant l'environnement, un haut degré de convergence des performances économiques, un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, le relèvement du niveau de la qualité de vie, la cohésion économique et sociale et la solidarité entre les Etats membres* ». Cette approche, à la fois pragmatique (le marché était un lieu physique, réel, circonscrit aux échanges commerciaux ; la monnaie était une traduction de l'intensité des échanges, un moyen de faciliter les transactions économiques) et minimaliste de ce que serait l'Europe (elle n'obligeait pas les différents Etats européens à remettre en cause leur souveraineté nationale), s'est toutefois révélée incapable d'appréhender et de circonscrire la notion de progrès social. Pire, les valeurs sociales européennes étaient évoquées dans les Traités et les directives sans que leur contenu soit précisé et défini en termes d'objectifs.

Le présent article revient sur cette source de malentendus en privilégiant trois axes de réflexion. Le premier rappelle que le marché et la monnaie, du point de vue pratique et théorique à la fois, ont eu un rôle d'impulsion dans la construction sociale de l'Europe. Si le marché et la monnaie symbolisent la création et la densité des liens sociaux, les nombreuses distorsions qu'ils ont engendré (inégalités sociales, exclusion sociale, dumping institutionnel...) laissent à penser que « progrès économique ne rime pas avec progrès social » et qu'il nous faille chercher ailleurs les prémisses d'une véritable discussion sur le progrès social. Le deuxième axe de réflexion revient sur le concept d'Europe sociale, que l'on tend de plus en plus à présenter comme le principal vecteur de progrès social. Cette dernière est longtemps restée discrète, même si les objectifs sociaux (protection sociale élevée, emploi) de la coopération européenne ont toujours été associés aux objectifs économiques ((mobilité des personnes, des biens, des services, des capitaux ; stabilité des prix). L'Europe sociale est à la fois, associée à une démocratie de marché et définie par les trois composantes suivantes : le droit au travail et les conditions de travail ; la protection sociale et le dialogue entre partenaires sociaux. Par l'usage de ces termes, le progrès social est enfin défini, circonscrit mais pas encore intégré à un cadre de discussions structuré.

Le troisième axe de réflexion précisera ce cadre en associant le progrès social à l'émergence d'un véritable modèle social européen. La diversité des modèles sociaux nationaux ne constitue plus un obstacle au développement de politiques sociales communes. La prise en compte des valeurs sociales communautaires repose sur une politique d'uniformisation partielle et des programmes d'aides ciblés. La question du progrès social est appréhendée à partir des droits uniformes pour tous les travailleurs européens (les domaines sont circonscrits et limités : protection sociale, dialogue social) et des différents modes de régulation sociale (législatif ou conventionnel). La notion de progrès social « européen » tend de plus en plus à s'identifier à la vision d'une Europe solidaire et différenciée.

## I. MARCHÉ ET MONNAIE : UNE CERTAINE IDÉE DU PROGRÈS SOCIAL

La constitution de l'Europe s'est appuyée sur le marché et la monnaie (création de l'Union Economique et Monétaire) pour créer une véritable dynamique économique et accélérer du même coup, le processus d'intégration européenne. L'interdépendance des marchés – conséquence de la mobilité des hommes, des capitaux, des biens et services (article 3c du traité de Rome, 1957 ; point 4 du Livre Blanc<sup>1</sup>, 1985) - devait se traduire par une accélération du progrès économique (augmentation du niveau de vie des pays du Sud de l'Europe, stimulation des programmes de recherche européens, croissance des échanges intra-européens...) tout en créant les conditions nécessaires au progrès social. Si le premier objectif semble désormais atteint, le second bute encore sur une série d'obstacles que l'Europe n'arrive pas à surmonter. Le marché (unique) et la monnaie (euro) ne seraient pas suffisants pour engendrer le progrès social. Pire, dans certains cas, cette articulation engendrait de nombreuses distorsions sociales.

### **A. Le marché et la monnaie : deux réalités sociales**

En cherchant à construire l'Europe sur des bases marchandes et monétaires, les fondateurs du marché commun et de la monnaie européenne ont tout simplement insisté sur quelques notions de théorie économique, connues et acceptées par tous.

- Le marché peut être présenté comme un lieu de socialisation (Smith, 1776). Ce principe de la « main invisible » fait du consommateur et du producteur européens, des individus unis par un même lien : celui d'appartenir à une zone économique (le marché est avant tout défini par l'espace, et les coûts de distance) caractérisée par la division du travail et la spécialisation. Les échanges des différents pays membres deviennent des flux commerciaux intra-européens. La concurrence entre pays membres doit tout doucement s'estomper et porter sur une opposition entre les différentes zones économiques (Europe vs USA, Europe vs ASEAN)... Toutefois, cette identité sociale du marché européen n'est possible que si les différences de niveau de vie s'estompent.

- Le marché repose sur des conditions d'existence (droits de propriété, numéraire, théorie de la valeur, loi de l'offre et la demande) et des conditions d'efficience (concurrence, coûts de transaction, information, organisation). Un certain nombre d'entre elles sont toutefois incompatibles avec les notions de progrès ou de lien social (Diemer, 2003b).

---

<sup>1</sup> Ce point 4 rappelle que « les auteurs du Traité ont, dès l'origine, toujours voulu la création d'un marché intérieur unique libre où les biens, les personnes, les services et les capitaux circuleraient en toute liberté, et dont le bon fonctionnement serait assuré par des garanties, contre les distorsions de concurrence, par le rapprochement des législations et, enfin, par l'harmonisation de la fiscalité indirecte » (1985, p. 4).

- Depuis les travaux de Walras (1861, 1874), le marché traduit deux types de relations ; des relations des personnes aux choses (c'est l'acte de vendre un bien que l'on possède, d'acheter un bien que l'on désire) ; et des relations de personnes à personnes (ces dernières peuvent se traduire par un refus de vendre à tel ou tel acheteur...). La théorie économique (plus précisément les tenants de l'équilibre général) s'est focalisée sur les relations des personnes aux choses. Le marché est ainsi un lieu de rencontre entre des acheteurs et des vendeurs. La vie du marché tourne autour des échanges de biens (caractéristiques physiques, spatiales, temporelles) et des problèmes de prix.

- La monnaie est associée depuis longtemps à la circulation des marchandises. Elle est conçue comme une marchandise à laquelle le consentement mutuel des hommes assigne la fonction de servir d'intermédiaire des échanges. Toutefois, Hume (1752) et Chevalier (1873) ont souligné que monnaie était également le signe de la sociabilité humaine et faisait l'objet d'une convention générale (Diemer, 2004) : « *A mesure que la société se perfectionne, la sociabilité humaine se développe sous toutes les formes, et elle se révèle particulièrement par les proportions dans lesquelles les hommes pratiquent de plus en plus l'échange...La monnaie est un instrument auquel les hommes ont eu recours pour faciliter les échanges. On peut la définir ainsi : un instrument qui, dans les échanges, sert de mesure, et par lui-même est un équivalent...On conçoit que l'on rende les échanges beaucoup plus commodes si, entre toutes les marchandises, on en choisit une qui, en vertu d'une convention générale, soit universellement acceptée en retour de tout autre* » (1873, p. 200).

- L'articulation marché – monnaie trouve une certaine légitimité dans les travaux de Hume (1752) et de Cantillon (1755). Dans ses *Discours*, Hume avançait l'idée que l'apparition et le développement du marché étaient liés à l'émergence et à la circulation de la monnaie. Plus précisément, les contrats de vente et d'achat auraient officialisés la monnaie en tant que moyen de paiement, et donc permis l'extension du marché. On peut rappeler ici que les échanges commerciaux entre l'Europe des 15 et les 10 nouveaux qui ont adhéré à l'UEM en 2004, étaient libellés en € bien avant l'intégration de ces pays dans l'UEM (25).

- Si la monnaie est devenue une clé importante de la régulation des marchés (Aglietta, Orléan, 1999), elle est également présentée comme une « totalité » sociale (Simiand, 1934). La monnaie est le fait non pas d'individualités compétentes et informées (sorte de rationalité économique) mais bien de groupes, de collectivités, d'une nation, de plusieurs nations. Par ce biais, la monnaie européenne précise les caractéristiques du lien social (Aglietta, 1999). *D'un côté*, elle évoque la question des droits et des obligations. La monnaie est à la fois une créance pour celui ou celle qui la possède (ménages, entreprises, Etat ; européens ou étrangers) et une dette pour celui ou celle qui l'émet (les banques du second rang, et la Banque centrale européenne). Cette double identité créance/dette symbolise à la fois la constitution (sociale) des individus (ici les européens) et la pérennité de la société dans son ensemble. On rapportera ici les propos de Hans Tietmeyer (président de la Bundesbank), publiés dans le Monde du 15 février 1995 : « *L'entrée dans l'Union monétaire est fondatrice d'une communauté de solidarité et même d'une communauté de risques qui exige, pour exister durablement, des liens et une intégration politique élargie* ». *De l'autre*, elle ouvre la voie de l'échange et de la confiance de l'autre. Au delà de ses formes, la monnaie devient valeur commune par la confiance de chacun (monnaie fiduciaire) alors que la Banque centrale européenne incarne la confiance « collective ». Deux idées déjà présentes dans le chapitre IV du livre I des *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*. Adam Smith rappelait en effet que la monnaie exprimait à la fois des rapports sociaux (ce sont les dettes et les engagements d'un individu) et un rapport de force entre les individus (le pouvoir des

princes et des gouvernants, c'est à dire des emprunteurs sur leurs créanciers) : « *Au moyen de ces opérations, les princes et les gouvernements qui ont eu recours [à la monnaie frappée] se sont, en apparence, mis en état de payer leurs dettes et de remplir leurs engagements avec une quantité d'argent moindre que celle qu'il aurait fallu sans cela ; mais ce n'a été qu'en apparence, car les créanciers ont été, dans la réalité, frustrés d'une partie de ce qui leur était dû...De telles opérations ont donc toujours été favorables aux débiteurs et ruineuses pour les créanciers, et elles ont quelquefois produit dans les fortunes des particuliers des révolutions plus funestes et plus générales que n'aurait pu faire une très grande calamité publique. C'est de cette manière que la monnaie est devenue chez tous les peuples civilisés l'instrument universel du commerce, et que les marchandises de toute espèce se vendent et s'achètent, ou bien s'échangent l'une contre l'autre, par son intervention* ». (1776, [1991, p 96]).

## **B. Le marché et la monnaie : une remise en cause des liens sociaux**

Si le marché et la monnaie ont démontré chacun de leur côté, une certaine aptitude à prendre en compte la dimension sociale des échanges, leur association a engendré un certain nombre de distorsions et de contradictions.

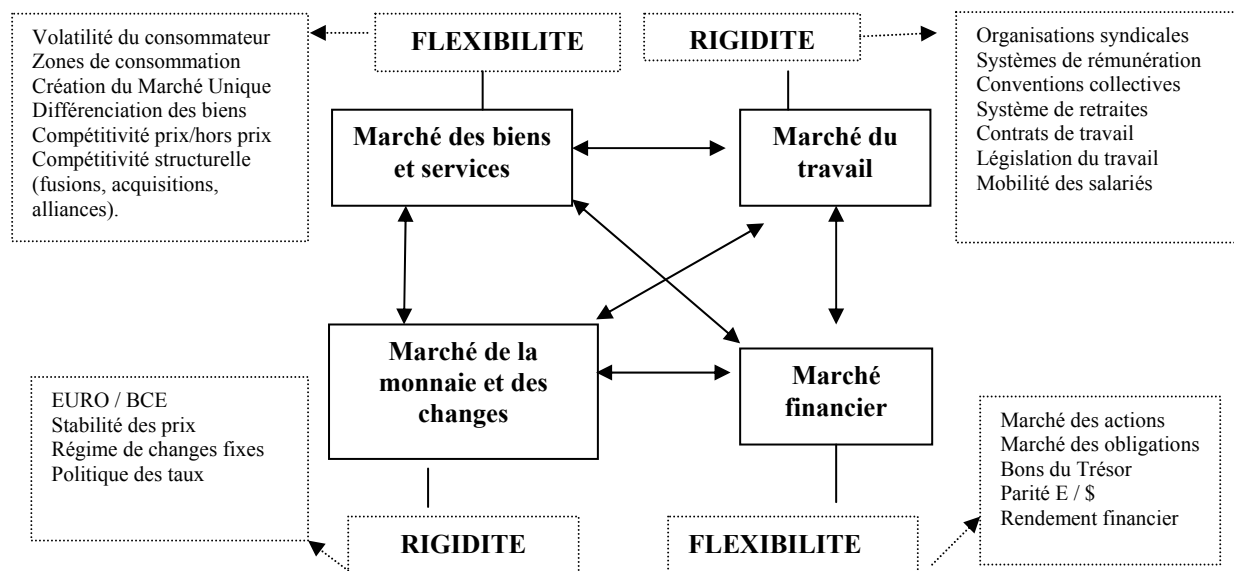
### 1. Le progrès social, subordonné au progrès économique

La libre circulation des marchandises, des hommes et des capitaux, cet « *espace sans frontières intérieures* » préconisé par le Traité de Maastricht, n'a pas eu pour seul effet de promouvoir un « *progrès économique et social équilibré et durable* » (Titre I, article B). L'interdépendance des marchés ne s'est pas traduite par un resserrement des liens sociaux entre les différents citoyens européens (on est bien loin de la main invisible smithienne ou du marché, lieu de socialisation). Les fondateurs de l'Europe et des traités ont préféré insister sur le caractère fonctionnel des marchés. Dès lors, l'optimum économique (et social) reposait sur une condition d'existence (loi de l'offre et la demande) et d'efficience (concurrence) du marché. Le tout orchestré par une plus grande fluidité des ajustements. La flexibilité des marchés devenait à la fois, la condition nécessaire et suffisante, à toute croissance économique, et le principal remède au problème du chômage (il ne va pas sans dire que ces fondements politiques et économiques ont largement hérité des conceptions théoriques du moment). Cette vision s'est précisée avec l'avènement de l'euro.

- La conséquence la plus importante de l'adoption de la monnaie unique réside en effet dans la disparition de la contrainte de change entre pays participant à l'Union économique européenne. Avec l'Euro, un élément majeur de la flexibilité (dévaluation, réévaluation) dans les relations entre partenaires de l'Union disparaissait. De nouvelles flexibilités devaient être ainsi recherchées. Les premiers regards se tournèrent vers le marché du travail. Toutefois, les rigidités relatives de ce marché (inertie des salaires réels, faible mobilité de la main d'œuvre, conventions collectives, secteur public, syndicats...) interdirent de considérer ce dernier comme un lieu alternatif de flexibilité. C'est donc indubitablement du côté des entreprises et de leurs stratégies (restructurations, recentrage, recherche de compétitivité structurelle...) qu'il faut rechercher une flexibilité renouvelée. L'expérience actuelle (Mark Spencer, Valéo, Danone, ...) démontre l'importance et l'intensité des efforts en ce sens mis en œuvre par les entreprises au sein de l'Union européenne. La convergence économique est donc loin d'être acquise. D'autant que les structures économiques ne sont pas identiques entre les différents pays. La spécialisation sectorielle, les négociations salariales, les équilibres régionaux, le système fiscal... diffèrent trop entre les différents pays pour permettre une convergence économique harmonieuse. Ainsi, l'UEM risque d'imposer à certains pays de brider leur

croissance alors que leurs structures économiques exigent plutôt une croissance dynamique. Les contraintes macroéconomiques risquent alors d'aggraver certains déséquilibres (chômage, spécialisation sectorielle...) éloignant davantage ces pays de la moyenne européenne.

### Ajustement des marchés dans l'UEM



Depuis 2002, sous la pression de l'OCDE et de la Commission européenne, un certain nombre de pays (Italie, Allemagne, France...) ont cherché à fluidifier les rouages de leur marché du travail en mettant en place des réformes structurelles. Le gouvernement italien (2002) a ainsi présenté un projet de réforme du système d'indemnisation du chômage qui visait à lier davantage l'octroi des allocations à la recherche active d'un emploi et au choix d'une formation<sup>2</sup>. Le gouvernement allemand (2003) - à travers les lois Hartz (du nom de la commission dirigée par le directeur du personnel de Volkswagen) - a mis en place un vaste projet de réforme du marché du travail. La loi Hartz IV, relative à la prestation de services modernes sur le marché du travail, devait permettre d'inciter les chômeurs de longue durée (plus de 2.1 millions) à reprendre un emploi. Auparavant, ces derniers percevaient sans limitation de durée « une assistance chômage » représentant jusqu'à 57% de leur dernier salaire. Désormais, les chômeurs depuis plus de 12 mois toucheront une « *allocation chômage II* » amenée au niveau de l'aide sociale<sup>3</sup>, l'équivalent du RMI (soit 345 € pour un célibataire allemand). Par ailleurs, les chômeurs de longue durée devront accepter toute offre d'emploi, même à temps partiel, qui ne soit pas faite à des prix de dumping (dans le cas contraire, ils verront leur allocation baisser de 20%). La loi Hartz III visait quant à elle à transformer l'Office fédéral du travail en Agence fédérale du travail pour en faire un service de prestations moderne et dirigé par les usagers (sorte de *jobcenters* britanniques). De son côté, le gouvernement français (2004) - s'appuyant sur les recommandations de la commission

<sup>2</sup> Les trois grandes centrales syndicales (CGIL, UIL, CISL) s'étant opposées à toute réforme des licenciements (et donc à l'abrogation de l'article 18 du Statut des travailleurs, imposant l'obligation de réintégration du salarié en cas de licenciement reconnu sans motif légitime), le gouvernement italien a cherché à renouer le dialogue social en procédant à la modernisation du système d'indemnisation (40 à 60% du salaire de référence pendant les cinq premiers mois, une réduction progressive à 40% les trois mois suivants et 30% les trois derniers mois). Le problème crucial concernait cependant le financement de la réforme des amortisseurs sociaux (le document de programmation économique 2003-2007 a chiffré à 1.5 milliard d'€ le coût de la réforme de l'indemnisation chômage).

<sup>3</sup> Pour éviter une chute trop brutale, les autorités avaient prévu une période intérimaire de 2 ans.

présidée par le secrétaire général du Groupe Renault (Michel de Virville) – a affirmé sa volonté accrue d'un contrôle des chômeurs et la suppression du monopole de placement de l'ANPE. La logique du plan Borloo (étalée sur 5 ans) vise à fluidifier le marché du travail. Il s'agit à la fois, de faciliter l'accès au premier emploi (800 000 contrats d'intégration pour les jeunes), d'aider au maintien dans l'activité des salariés et d'encourager les chômeurs à se réinsérer. Pour les chômeurs, le projet prévoit la création de « *maisons des ressources humaines* » destinées à faciliter la coordination des acteurs publics et privés, mais aussi à accompagner les demandeurs d'emploi dans leurs recherches en s'assurant qu'ils mettent tout en œuvre pour trouver un emploi. Le plan renforce les dispositifs de formation dans les contrats aidés dans le secteur public et réaménage le revenu minimum d'activité (RMA) en y attachant de la formation et de vrais droits sociaux (retraite et chômage).

Ces trois exemples sont assez symptomatiques du débat européen. L'idée même de progrès social se trouve réduite à sa pure expression : l'emploi et la réduction du chômage. Il suffirait de fluidifier le marché du travail pour que la courbe des demandeurs d'emploi baisse (idée du miracle anglais avec son taux de chômage de 4.8%). Les moyens d'agir ne manquent pas : échelle des salaires plus large, abaissement du salaire minimum et des minima sociaux, assouplissement de la législation du travail, allègement des contraintes liées au temps de travail et à sa durée, recours accrue à des formes d'emploi moins coûteuses que le contrat à durée indéterminée<sup>4</sup>. Ce débat autour de la déréglementation du marché du travail se trouve cependant biaisé pour quatre raisons :

(i) Il est difficile de faire un lien mécanique (et exclusif) entre taux de chômage et flexibilité<sup>5</sup> du marché du travail. Ainsi, dans le miracle anglais (taux de chômage de 4.8%), la flexibilité du marché du travail est le facteur le plus important, mais pas le seul. Tout d'abord, la réforme des prestations chômage subordonne le versement à la manifestation de réels efforts par le bénéficiaire pour rechercher un emploi. L'indemnité n'est pas très généreuse afin de dissuader les employés peu qualifiés de quitter leur emploi à bas salaire pour s'inscrire au chômage. Ensuite, le renforcement de la surveillance des demandeurs d'emplois favorise la recherche d'un emploi : trois confus consécutifs peuvent entraîner l'arrêt du versement des indemnités (recours aux bureaux de placement privés, parallèlement aux jobcenters). Enfin, l'emploi est moins protégé, les procédures d'embauche comme de licenciement sont plus simples, les indemnités de départ moins élevées qu'en France.

(ii) La flexibilité est toujours présentée comme une réponse aux rigidités sociales. La déréglementation du marché du travail implique une réforme structurelle qui remettrait en cause de nombreux acquis sociaux nationaux. Or la réussite des pays nordiques (Danemark, Pays-Bas, Norvège, Suède) tend à contredire cette affirmation. La mise en place d'un modèle hybride de « *flex-sécurité* » s'appuie sur un argument qui a longtemps échappé aux économistes : le filet social peut être un élément de fluidité économique.

(iii) La perception de la réussite économique et sociale est toujours associée à un modèle type, vers lequel il faudrait tendre. Le modèle néerlandais, dans les années 90; le modèle danois, aujourd'hui ; ont ainsi été présentés comme des solutions miracles pour des pays comme la France, l'Allemagne, l'Italie... Or c'est oublié que ces modèles nationaux n'ont pas les mêmes pré-dispositions pour générer de la flexibilité.

---

<sup>4</sup> En octobre 2003, l'ancien ministre du travail, Alain Fillon, avait évoqué le contrat de mission, un CDD de longue durée inspirée du « contrat de chantier » existant dans le BTP.

<sup>5</sup> Notons que le Plan Borloo a substitué le mot « *souplesse* » au mot « *flexibilité* ».

(iv) L'idée même de progrès social ne peut se limiter à la question de l'emploi. Ce serait oublié le revers de la flexibilité, une augmentation des inégalités de revenus constatées depuis ces 20 dernières années en Angleterre, aux Etats-Unis et en France (hausse du nombre d'allocataires du RMI, puis du RMA). En d'autres termes, il serait difficile d'appliquer le modèle « libéral » à la France, à l'Italie ou à l'Allemagne sans déflagration sociale.

(v) Enfin, la recherche de flexibilité tend à focaliser notre attention sur les faiblesses du modèle national et sur les efforts à fournir. Constat qui tend à oublier les forces de ce modèle (la remise en cause de la régulation étatique en France, synonyme de pression fiscale et de lourdeur administrative, a des conséquences néfastes en matière de politique industrielle nationale et européenne).

- Une deuxième conséquence de la monnaie unique apparaît à travers l'interaction entre un marché potentiel accru et un espace de production élargie. Le risque de change ayant disparu, l'idée de satisfaire des clients hors du territoire d'une ancienne monnaie nationale n'est plus un problème. L'entrepreneur peut voir plus grand avec des centres d'assemblage plus proches des lieux de consommation qui vont eux mêmes s'agréger par grandes régions transfrontalières. Ces centres ne seront pas nécessairement d'immenses usines mais plutôt des réseaux d'entreprises avec leurs sous-traitants. Ces nouvelles filières de production sont la réponse aux nouveaux réseaux de distribution, qui demanderont des «hubs» logistiques à partir desquels ils éclateront les produits. Avec un tel enchaînement, on comprend qu'il y aura des ajustements. Les regroupements d'entreprises se mettent en place en Europe avec des fusions, et acquisitions dont les montants et le nombre ont triplé, voire quadruplé. Les mariages transfrontaliers se déroulent d'abord selon la loi des proximités (des espagnols achètent au Portugal, des français en Espagne...), ils ont également lieu selon la loi des tailles, où les entreprises cotées sur de grands marchés boursiers, sont plus aisément acquises à partir d'autres, cotées aussi sur de tels marchés. Les plus importantes transactions ont lieu entre France et Allemagne, Allemagne et Pays-Bas,... Cette formation du capitalisme européen avec l'Euro comme catalyseur, s'effectue suivant la logique des rentabilités comparées. L'Euro est la cause immédiate qui fait croître les unités car il les fait se comparer sur un plus vaste territoire devenu homogène. Or l'augmentation de la taille de l'entreprise (recherche de la taille critique) et de celle du marché a tendance à remettre en cause les liens de proximité (en d'autres termes, les liens sociaux) entre agents économiques. Dans le secteur agricole, des relations contractuelles entre producteurs et distributeurs sont remis en cause suite à l'extension du marché européen, et au déplacement des zones de consommation et des zones de production. Les notions de zones de production et de zones de consommation sont plus pertinentes que celles d'offre et de demande car elles permettent d'appréhender la notion de compétitivité à partir des coûts de production (caractéristiques physiques du produit), des coûts de transport (caractéristiques spatiales) et des coûts de stockage (caractéristiques temporelles).

- Une troisième conséquence de l'interaction entre marché et monnaie, apparaît sous les traits du « *policy-mix* ». Au sein de la zone euro, la politique monétaire est désormais unifiée, ce qui retire à chacun de ces Etats membres toute possibilité d'agir sur sa situation conjoncturelle en jouant sur les taux d'intérêt ou le taux de change. La politique budgétaire reste quant à elle fortement encadrée par le pacte de stabilité et de croissance. Troisième instrument fondamental de la politique conjoncturelle, la formation des revenus (et dans son prolongement, la répartition de la valeur ajoutée en salaires et profits) prend dès lors une importance considérable (Fayolle, 1998). En l'absence de coordination au sein de la zone euro, chaque pays pourrait être tenté de restreindre ses coûts salariaux pour gagner des parts

de marchés, ce qui comprimerait la demande intérieure et conduirait à une insuffisance de la demande globale<sup>6</sup>. En conséquence, la question d'une concertation européenne sur l'évolution des revenus au sein de la zone Euro est toute aussi importante que celle qui se pose en matière de coordination des politiques budgétaires (Maurice, 1999).

## 2. L'emploi, le grand oublié

A travers les notions de marché et de monnaie, les fondateurs ont justifié leur carnet de route par des objectifs économiques, politiques et des arguments de théorie économique. C'est ainsi que la maîtrise de l'inflation, la faiblesse des taux d'intérêt, l'équilibre financier de l'économie publique ont été présentés par le Pacte de Stabilité et de Croissance, à la fois comme des critères d'adhésion, et des objectifs de politique macroéconomique (stabilité des prix, stabilité des taux de change). Or la pertinence de ces critères de convergence et de ces variables macroéconomiques peut être mis en doute dès lors qu'une dimension importante des modèles et de la théorie économique n'est pas prise en compte. Dans le cas présent, l'emploi est le grand absent, et on est en droit de se demander, « *si un pays qui par ailleurs remplit tous les critères de Maastricht, mais a un taux de chômage élevé, pourra arriver à un équilibre macroéconomique* » (Mückenberger et al, 1996, p. 39).

Cette remarque est paradoxale lorsque l'on sait que tous les modèles théoriques, qu'ils soient d'inspiration néoclassique ou keynésienne, ont fait de l'emploi, une variable économique déterminante pour garantir une certaine stabilité économique (équilibre de plein emploi ou de sous-emploi). On peut donc s'étonner que le taux de chômage (ou le taux d'emploi) ne figure pas au rang des critères économiques (et sociaux) du Pacte de Stabilité et de Croissance. Plus qu'un assouplissement des critères en place, la Commission européenne devrait plutôt réfléchir à établir une adéquation entre les critères utilisés et la structure des différentes économies européennes (Marini, 2005), une adéquation qui passe bien sûr par la prise en compte du marché du travail des différents pays (marché au sens structurel et non fonctionnel !).

## 3. Progrès économique ne signifie pas toujours progrès social

Contrairement à ce que préconisaient le Traité de Rome et le Traité de Maastricht, l'avènement du marché unique n'a pas toujours coïncidé avec une amélioration des conditions de vie et travail. En d'autres termes, progrès économique ne rime pas toujours avec progrès social. La déréglementation du transport aérien, achevée le 1<sup>er</sup> janvier 1993, a ainsi révélé un lien de cause à effet direct entre libéralisation et délocalisation des activités utilisatrices de main d'œuvre vers les Etats membres à législation sociale moins protectrice. Ce qui a engendrait baisse des salaires et dégradation des conditions de travail pour de nombreux salariés (Meyer, 1998). Par ailleurs, la « *libre concurrence* », cadre structurel et fonctionnel du marché, s'est profondément intensifiée depuis l'avènement de la monnaie européenne (logique de transparence des prix que la Commission tente d'observer à travers le marché européen de l'automobile). Les débats sur le dumping social et le dumping institutionnel ont ainsi été évoqués pour souligner qu'une pression concurrentielle exacerbée entraînait une remise en cause des acquis sociaux. Si la corrélation entre dumping social et délocalisations

---

<sup>6</sup> Maurice (1999) souligne que même en l'absence d'une stratégie agressive de ce type, un simple jeu non coopératif, dans lequel chaque pays fixerait l'évolution de ses revenus en prenant pour donnée l'évolution dans les autres pays, convergerait vers un équilibre sous-optimal (équilibre de Nash).



doit être nuancée<sup>7</sup> (Fries, 1995) car elle reste mal évaluée (IGAS, rapport 2005), le dumping institutionnel<sup>8</sup>, largement relayé par les médias, est quant à lui bien présent sur la scène européenne. L'affaire Hoover (1993) a été assez symptomatique de ce malaise ambiant. La délocalisation de l'entreprise américaine du site de Longvic (en Côte d'Or) vers l'Ecosse, fût à la fois motivée par les différences de coûts salariaux et les concessions octroyées par les salariés écossais (gel des salariés pendant un an, réduction du paiement des heures supplémentaires, diminution du nombre des délégués syndicaux, recrutement par contrats à durée déterminée...). Depuis quelque temps, le spectre des délocalisations a une nouvelle fois été évoqué pour justifier des renégociations sur le temps de travail ou des baisses de rémunérations (Metalleurop, Volkswagen, Bosch Venissieux...). Le dernier exemple en date est celui de l'Australien Amcor (2005), dont l'unité de production de cigarettes se trouve à Ungersheim. Malgré une usine très moderne et productive, le directoire avait prévu de délocaliser l'outil de production en Russie (où les salaires sont sept fois inférieurs aux salaires français). Au terme d'un accord signé entre le seul syndicat présent dans l'entreprise (CFTC) et la direction, le site a été pérennisé. La négociation a porté principalement sur un gel des salaires sur trois ans (cette seule décision aurait pour résultat de renoncer à une augmentation de 6.5% des salaires sur trois ans) et une réduction de 50% de la prime annuelle d'objectifs collectifs et individuels. Au final, et en euros constants, les responsables espèrent réduire la masse salariale de 10%.

## II. LE PROGRES SOCIAL ET UNE EUROPE SOCIALE

L'Europe sociale a toujours été au cœur du débat européen, depuis la constitution de la CECA (et le projet de Jean Monnet) jusqu'au Traité d'Amsterdam (1997) et la décision de ratification de la constitution européenne. Si les contours de ce concept sont demeurés longtemps flous (il s'agissait d'une « chasse gardée » des Etats-nations), on assiste depuis près d'une vingtaine d'années, à l'extension du champs d'investigations de la Commission Européenne vers l'emploi, l'exclusion sociale, la protection sociale et le dialogue social. L'évocation d'un modèle social européen, d'une stratégie européenne pour l'emploi, d'un développement économique et social durable représentent autant de jalons importants, qui attestent que les ambitions du projet d'intégration européenne vont au-delà du marché unique, et même de l'Union monétaire. Ces chantiers définiraient la notion de *progrès social*, tout en rappelant que l'objectif consiste aujourd'hui à bâtir une union économique, sociale et politique, dans laquelle les objectifs de politique économique, sociale et de l'emploi sont poursuivis directement comme des objectifs cibles de la coordination européenne.

### **A. Des valeurs sociales, indissociables du marché et de la monnaie**

Si le concept d'Europe sociale est souvent opposé à la logique marchande et monétaire du capitalisme européen, il convient de rappeler que l'histoire de la construction européenne tire

---

<sup>7</sup> Le coût du travail n'est pas le seul élément de la compétitivité des entreprises, il faut également tenir compte de la formation et de la qualification du personnel, de la qualité des produits... Par ailleurs, au-delà du coût du travail, c'est surtout le coût salarial unitaire qui est prépondérant (il s'agit de la rémunération pondérée par la productivité). Or, dans le cas présent, les travaux récents tendent à montrer que les différences de coûts unitaires entre Etats membres sont moins importantes que les écarts de rémunération, et qu'elles ne jouent pas toujours au détriment des régions développées.

<sup>8</sup> Au-delà des configurations de légalité ou d'illégalité, il convient différencier le dumping social du dumping institutionnel. Le dumping social intervient lorsqu'un entrepreneur entend profiter de la législation sociale d'un pays (coût du travail, temps de travail...) pour accroître son avantage concurrentiel. Le dumping institutionnel apparaît lorsque l'Etat, les représentants du personnel, les salariés reviennent sur des dispositifs sociaux, fiscaux... de manière à éviter une délocalisation ou un transfert d'activités.

ses origines du triptyque : marché, monnaie, valeurs sociales. L'œuvre de Jean Monnet (la CECA) et le projet d'Oskar Lafontaine soulignent que l'Europe sociale a une longue histoire, qui a pris forme et consistance avec la ratification des nombreux traités, l'application nationale des directives européennes et le nouveau rôle donné aux partenaires sociaux.

## 1. Le progrès social, toile de fonds de la constitution de l'Europe

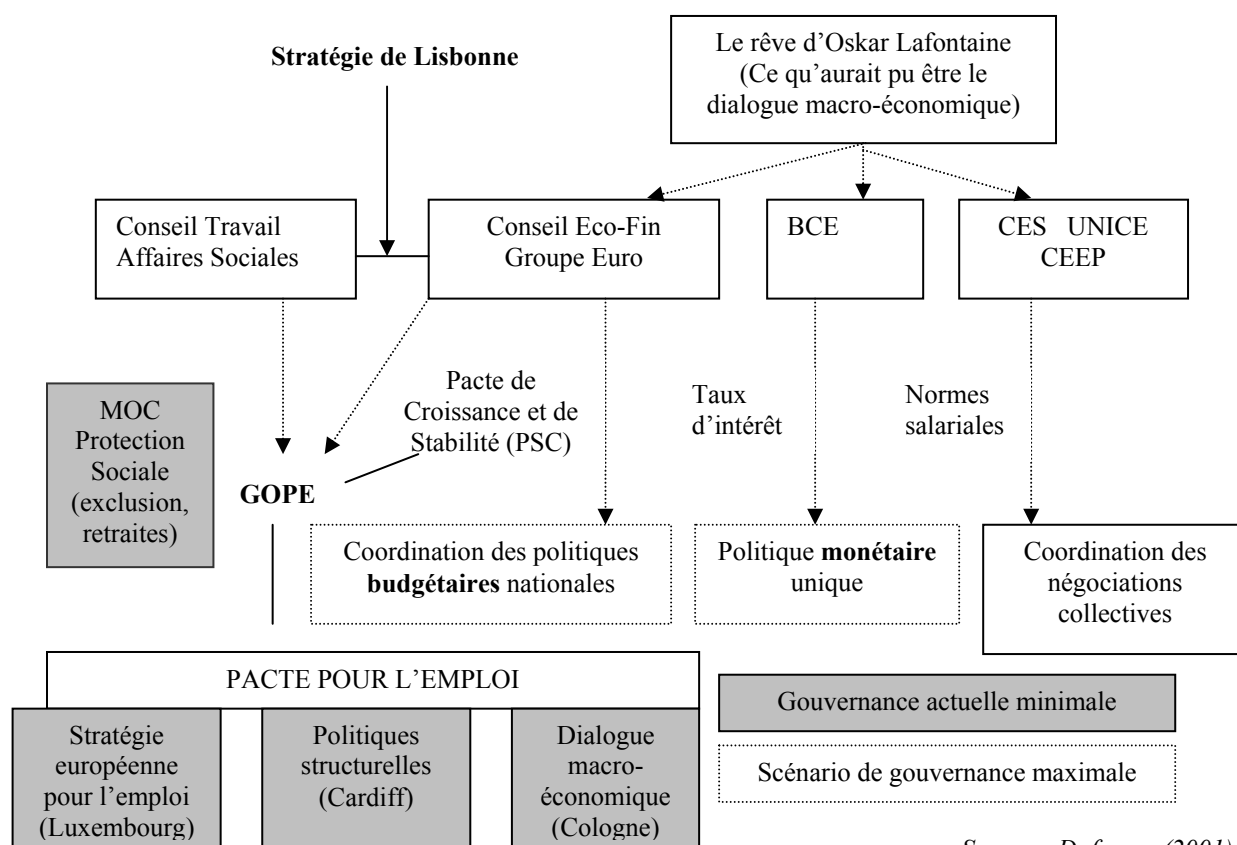
Le premier épisode de la fondation de l'Europe fût sans conteste la création de la CECA (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier) dans la seconde moitié des années 50. Cette œuvre, comme le souligne Shonfield (1967) et Albert (1991), fut pensée et réalisée par Jean Monnet. Il s'agissait d'abord de créer un marché commun en établissant une complète liberté des échanges pour les deux grands produits qui avaient servi à forger les armes de la Seconde Guerre Mondiale, à savoir le charbon et l'acier. Mais il fallait également pouvoir à la reconversion des mines de fer et de charbon européennes qui étaient de moins en moins compétitives face à la concurrence des pays tiers. Pour résoudre ce problème social, Jean Monnet fit admettre par les gouvernements et les parlements des six pays fondateurs de la CECA la nécessité d'une institution nommée la Haute Autorité de la CECA. Cette Haute Autorité devait disposer de larges pouvoirs réglementaires et d'une puissante capacité fiscale et financière destinée d'une part à favoriser les investissements de productivité, et d'autre part, à financer une politique sociale active. La vision de Jean Monnet était donc claire : construire à la fois un vaste marché européen (avec une monnaie) et une Europe sociale. On connaît bien entendu le dénouement de cette affaire : les pouvoirs et la notion même de Haute Autorité ont fait craindre aux différents gouvernements de se voir dépouiller d'une partie de leur souveraineté et de leurs prérogatives au profit de la Communauté Européenne. Le Traité officialisant la naissance de la CEE (Commission Economique Européenne) en 1957 se gardera bien de déléguer trop de compétences aux Institutions communautaires. Ainsi, l'Europe devait commencer<sup>9</sup> par créer un marché, ensuite une monnaie, enfin un ensemble de valeurs sociales communes (Diemer, 2004).

Un deuxième épisode marquant de l'articulation marché – monnaie – valeurs sociales apparaît avec la mise en place des Grandes Orientations de Politique Economique (GOPE). Depuis le Traité de Maastricht (article 99), ces dernières constituent le principal instrument de coordination économique. Elles visent à fournir des lignes directrices pour les politiques économiques menées par les États membres en tant que document de base pour la surveillance multilatérale. Parmi les 7 processus (Traité de Maastricht, Pacte de Stabilité et de Croissance, Sommet de Luxembourg, de Cologne, de Cardiff, de Lisbonne, ...) pour la coordination des politiques économiques et la stratégie européenne pour l'emploi, nous insisterons tout particulièrement sur l'un d'entre eux : le conseil européen de Lisbonne en mars 2000. Lors de ce conseil, la nouvelle stratégie politique consista à intégrer les autres formations du Conseil (Affaires Sociales, Marché Intérieur, Education, Environnement) à l'élaboration des GOPE de manière à articuler le social et l'économie.

Plus précisément, il s'agissait d'associer au processus historique de la construction européenne (fondé sur le marché et la monnaie) un processus de coordination en matière de protection sociale et d'emploi (pacte européen d'emploi). Les contours d'une véritable question sociale apparaissaient dès lors très nettement dans les discussions européennes, ce qui n'était pas sans rappeler le projet d'Oskar Lafontaine.

---

<sup>9</sup> Ce que regrettera beaucoup Jean Monnet.



Si ces deux faits résument à eux seuls, la prise en compte de la question sociale dans les nombreux débats européens. Ils sont également le signe d'une montée en puissance des valeurs sociales, ce que certains associeront plus tard à l'Europe sociale.

## 2. Le progrès social et la recherche de droits uniformes

La prise en compte des valeurs sociales communautaires a permis de mettre en place une politique d'uniformisation partielle et des programmes d'aides ciblées en matière de politique sociale. La notion de progrès social est associée à la fois, à des droits uniformes pour tous les travailleurs européens (les domaines sont circonscrits et limités) et à différents modes de régulation sociale (l'harmonisation des législations pouvant prendre la forme d'un mode législatif ou conventionnel).

### *a. Le progrès social par une régulation institutionnelle*

Un rappel chronologique des traités communautaires et des différentes directives permet de comprendre les nouvelles possibilités qui ont été offertes en matière de politique sociale (Mallet, Milliat, 1997).

Dans le cas du Traité de Rome, les dispositions sociales apparaissent dans le titre III consacré à la politique sociale. Le premier chapitre précise un certain nombre de grands principes (Delorme, 1995) au rang desquels on retrouve la nécessité de promouvoir l'amélioration des conditions de vie et de travail de la main d'œuvre permettant l'égalisation dans le progrès (article 117) ; la collaboration étroite entre les Etats membres en matière

d'emploi, de droit du travail, de formation, de sécurité sociale, de protection contre les accidents et les maladies professionnelles, d'hygiène du travail, de droit syndical et de négociations collectives entre employeurs et travailleurs (article 118); l'égalité de rémunérations entre hommes et femmes pour un même travail (article 119); les congés payés (article 120); l'évolution de la situation sociale dans la communauté portée dans un rapport au Parlement européen (article 121). Le second chapitre est consacré au Fonds social européen qui a pour mission « *de promouvoir à l'intérieur de la Communauté les facilités d'emploi et la mobilité géographique et professionnelle des travailleurs* ». L'Acte unique, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1987 ajoutera à cet ensemble deux articles essentiels : l'article 118A précisant que les directives en matière de santé et de sécurité des travailleurs seront désormais adoptées à la majorité qualifiée; l'article 118B officialisant le principe d'un dialogue entre partenaires sociaux européens (relations conventionnelles). Ces deux articles formeront le *titre V* du Traité de Rome, consacré à la cohésion économique et sociale. ***Dès lors les initiatives en matière sociale vont se multiplier et la dimension sociale apparaître comme un facteur déterminant de la construction européenne : le progrès social passe manifestement par l'amélioration des conditions de vie et de travail.*** Cette volonté d'associer un volet social à la constitution de l'Union Economique et Monétaire sera cependant battue en brèche lors des Conseils européens<sup>10</sup> de Madrid (juin 1989) et Strasbourg (décembre 1989). La charte européenne<sup>11</sup> des droits sociaux fondamentaux des travailleurs - qui devait « *fixer les grands principes sur lesquels se fonde notre modèle européen du droit du travail et, plus généralement, de la place du travail dans notre société* » (Delors, préambule à la Charte, 1989) - n'est adoptée que par onze états membres (à l'exception du Royaume Uni). Cette opposition du Royaume-Uni à toute avancée notoire en matière sociale (Delorme, 1995) est confirmée dès 1991, et contraint les 11 au compromis (politique sociale à deux vitesses).

La politique sociale du Traité de Maastricht (février 1992) sera dès lors régie par deux types de dispositions : (1) celles applicables aux quinze (ensemble du Traité sur l'Union européenne complétant les dispositions du Traité de Rome et de l'Acte unique); (2) celles applicables aux quatorze, et les autorisant à avoir recours aux institutions de la Communauté pour certaines décisions (modification des articles 117-122). Ce dernier protocole indique que « *la Communauté et ses Etats membres ont pour objectif de promouvoir l'emploi, l'amélioration dans le progrès des conditions de vie et de travail, une protection sociale adéquate, le dialogue social, le développement des ressources humaines permettant un niveau d'emploi élevé durable et de lutte contre les exclusions* ». Le tout étant réalisé en tenant compte de la diversité des pratiques nationales (Ouazan, 1995). Ces vœux pieux des institutions européennes marqueront toutefois le pas dès la première moitié des années 90. Le débat social sur la construction européenne passe de la politique sociale à l'emploi. Pochet (1997) symbolise ce passage de témoin par la substitution du livre blanc « *Croissance, compétitivité, emploi* » (1993) à « *la charte des droits sociaux fondamentaux des travailleurs* ».

---

<sup>10</sup> Saisi d'un avant projet en juin 1989, le Conseil des Ministres des Affaires sociales considérait que « *l'espace social européen devait comprendre un ensemble de droits suffisamment précis et juridiquement contraignants en respectant le principe de subsidiarité et en promouvant le dialogue social* » (Catala, Bonnet, 1991).

<sup>11</sup> Cette charte était découpée en deux titres. Le titre I précisait les grands principes du droit du travail : libre circulation; emploi et rémunération; amélioration des conditions de vie et de travail; protection sociale; liberté d'association et négociation collective; formation professionnelle; égalité de traitement entre les hommes et les femmes; information, consultation et participation des travailleurs; protection de la santé et de la sécurité dans le milieu du travail; protection des enfants et des adolescents; personnes âgées, personnes handicapées. Le titre devait veiller à sa mise en œuvre.

A partir de cette date<sup>12</sup>, le Livre blanc deviendra le document de référence pour l'ensemble des acteurs politiques et sociaux. Il modifiera dans le même temps la méthode de traitement des questions sociales et économiques : « *A l'harmonisation et aux directives qui sont les moyens et les instruments pertinents, s'est substituée la définition des politiques y compris budgétaires de lutte contre le chômage et de procédures de suivi des politiques nationales* » (Pochet, 1997). Par la suite, le Conseil européen d'Essen (décembre 1995) confirmera cette orientation et cherchera à identifier cinq domaines d'action sur le marché de l'emploi : (i) le renforcement des investissements dans la formation professionnelle, (ii) l'augmentation de l'intensité de la croissance en emploi, (iii) la réduction des coûts indirects du travail, (iv) l'accroissement de l'efficacité de la politique du marché du travail, (v) les mesures en faveur de groupes menacés d'exclusion du marché du travail.

Le nouveau président de la Commission européenne, Jacques Santer, cherchera à relancer le débat social dans une communication du 5 juin 1996, intitulée, « *Action pour l'emploi en Europe, un Pacte de confiance* ». Si la lutte contre le chômage développée dans le livre blanc restait d'actualité, sa mise en œuvre devait être améliorée. Le Pacte de Confiance avait pour principal objectif de lancer une « *démarche collective impliquant les autorités publiques et les partenaires sociaux et définissant leurs engagements respectifs dans le cadre d'une stratégie globale et coordonnée* ». Dans sa version finale, quatre objectifs seront poursuivis : 1° la création d'un cadre macroéconomique favorable (pour être soutenable et riche d'emplois, la croissance devait être fondée sur la stabilité monétaire et sur une politique financière saine) ; 2° la réalisation complète du marché intérieur (il convenait de mener à son terme l'œuvre entreprise avec l'Acte Unique européen, ce qui passait par la création du statut de la société européenne, l'amélioration de l'environnement compétitif, des aides destinées aux PME, l'ouverture du marché européen au marché mondial) ; 3° l'accélération de la réforme des systèmes d'emplois (il s'agit notamment de rendre les politiques nationales d'emploi plus actives en réformant les systèmes administratifs, en mobilisant les potentialités d'animation territoriale<sup>13</sup>, en promouvant l'employabilité des jeunes sans qualifications professionnelles, en intégrant mieux les systèmes fiscaux et de protection sociale) ; 4° l'utilisation des politiques structurelles dans le cadre de la création d'emplois et d'activités nouvelles (réforme des fonds structurels).

Il faudra cependant attendre le Traité d'Amsterdam (1997) pour assister à un tournant important en matière de politique sociale et d'emploi (Goetschy et Pochet, 1997). Le Traité d'Amsterdam insère dans le traité instituant la Communauté européenne, un titre VIII consacré à l'emploi, et le protocole n° 14 sur la politique sociale, jusqu'à présent seulement annexé, du fait du rejet par le Royaume-Uni. La recherche du progrès économique et social, d'un niveau élevé d'emploi, fait partie des priorités<sup>14</sup> de la construction européenne (art B). Le nouveau titre instaure au sein de la Communauté « *une stratégie coordonnée* » pour l'emploi (Meyer, 1998). Dans ce cadre, le Conseil de l'Union adopte chaque année des « *lignes directrices* », dont les Etats membres devront tenir compte dans leurs politiques de l'emploi. Chaque Etat membre doit transmettre un rapport annuel présentant les principales mesures qu'il aura prises dans ce domaine. Le Conseil procédera alors à un « *examen de la*

---

<sup>12</sup> En 1993, la Commission avait pourtant lancé une vaste consultation sur l'avenir de la politique sociale européenne. Le but de l'opération - stimulée par le livre vert et le livre blanc sur la politique sociale de 1993 et de 1994 - consistait à élaborer une approche de la politique sociale européenne « *qui soit diversifiée, novatrice et tournée vers l'avenir* ». Le fruit de ces travaux fût le programme d'action sociale lancé sur la période 1995-1997.

<sup>13</sup> Ce point sera repris par le Conseil européen de Dublin (décembre 1996).

<sup>14</sup> Notons que la promotion d'un « *niveau d'emploi et de protection sociale élevé* » était déjà inscrite parmi les missions de la Communauté (art 2 du traité CE). La portée du nouvel article B ne serait donc que symbolique.

*mise en œuvre des politiques de l'emploi des Etats membres* » et pourra adresser, sur la base d'un vote à la majorité qualifiée, des recommandations individuelles aux Etats membres ne respectant pas les lignes directrices précitées<sup>15</sup>. L'intégration de l'annexe 14, « accord sur la politique sociale (signé par les onze, puis par le Royaume-Uni) », dans le corps du Traité, met un terme à l'Europe sociale à deux vitesses. Concrètement, le traité d'Amsterdam substitue au chapitre « dispositions sociales », une nouvelle rédaction des articles 117 à 122. Le nouvel article 117 fait explicitement référence à la charte sociale de 1961 et à la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs (1989). Les articles 118 à 120 reprennent les articles 2 à 7 de l'accord sur la politique sociale tout en procédant à certains ajouts : 1° Un changement de procédure pour l'adoption des mesures dans les domaines de la santé et de la sécurité du travail, des conditions de travail, de l'égalité entre hommes et femmes, de la lutte contre l'exclusion. Celles-ci seront soumises à la codécision (art 189 B), ce qui privilégie l'intervention du Parlement européen. 2° Le nouvel article 118C prévoit que la Commission facilitera la coordination entre les Etats membres dans les domaines sociaux : à ce titre, sont mentionnés l'emploi, la formation professionnelle, le droit syndical, mais aussi, de façon plus nouvelle, la sécurité sociale.

Des propositions de « lignes directrices » seront finalement exposées lors du sommet européen de Luxembourg (1997), puis des sommets de Cardiff (1998), Cologne (1999) et Lisbonne (2000). Quatre lignes, insistant sur deux notions (*l'employabilité* et *l'adaptabilité*), seront précisées : 1° Améliorer la capacité d'insertion professionnelle, le terme d'*employabilité* a ainsi été retenu (il s'agit principalement de s'attaquer au chômage des jeunes et de prévenir le chômage de longue durée ; de passer des mesures passives à des mesures actives) ; 2° Développer de l'esprit d'entreprise (cette initiative doit faciliter le démarrage et la gestion des entreprises ; rendre le système fiscal plus favorable à l'emploi) ; 3° Encourager la capacité d'adaptation des entreprises et de leurs travailleurs (ceci passe par la modernisation de l'organisation du travail, la négociation avec les partenaires sociaux, l'introduction d'une législation plus souple en matière de contrats...) ; 4° Renforcer les politiques d'égalité des chances.

Cette avancée sociale est manifeste, toutefois, elle reste encore largement subordonnée à la question de l'emploi. Le Traité de Nice (2001), et dans une moindre mesure le Traité constitutionnel (2005), ont apporté une précision sur le contenu du progrès social. Tout en rappelant (art 43) que la coopération entre Etats ne saurait porter atteinte au marché intérieur tel qu'il a été défini à l'article 14, paragraphe 2, du Traité instituant la Communauté européenne, le Traité de Nice précise (art 137) que la Communauté soutient et complète l'action des Etats membres dans les domaines suivants : a) *l'amélioration, en particulier du milieu du travail pour protéger la santé et la sécurité des travailleurs* ; b) *les conditions de travail* ; c) *la sécurité sociale et la protection sociale des travailleurs* ; d) *la protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail* ; e) *l'information et la consultation des travailleurs* ; f) *la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion, sous réserve du paragraphe 5* ; g) *les conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers se trouvant en séjour régulier sur le territoire de la Communauté* ; h) *l'intégration des personnes exclues du marché du travail, sans préjudice de l'article 150* ; i) *l'égalité entre hommes et femmes en ce qui concerne leurs chances sur le marché du travail et le traitement dans le travail* ; j) *la lutte contre l'exclusion* ; k) *la*

---

<sup>15</sup> Cette procédure institutionnalise les conclusions du Conseil européen d'Essen, à l'issue duquel les chefs d'Etat et de gouvernement s'étaient engagés à renforcer la coordination des politiques de lutte contre le chômage.

*modernisation des systèmes de protection<sup>16</sup> sociale, sans préjudice du point c) ». L'article 144, évoquera quant à lui, l'institution d'un comité de la protection sociale (à caractère consultatif) dont la principale fonction sera de promouvoir la coopération en matière de protection sociale entre les Etats membres et avec la commission : « Le comité a pour mission : de suivre la situation sociale et l'évolution des politiques de protection sociale dans les Etats membres et dans la Communauté ; de faciliter les échanges d'informations, d'expériences et de bonnes pratiques entre les Etats membres et avec la Commission ; sans préjudice de l'article 207, de préparer des rapports, de formuler des avis ou d'entreprendre d'autres activités dans les domaines relevant de sa compétence, soit à la demande du Conseil ou de la Commission, soit de sa propre initiative. Dans l'accomplissement de son mandat, le comité établit des contacts appropriés avec les partenaires sociaux ».*

De son côté, le traité constitutionnel a défini dans le chapitre III intitulé « *Politiques dans d'autres domaines* », trois domaines significatifs en matière de progrès social : celui de l'emploi (section 1, articles III-203 à III-208), de la politique sociale (section 2, articles III-209 à III-219) ; et de la cohésion économique, sociale et territoriale (section 3, articles III-220 à III-224). Après avoir rappelé que l'Union et les Etats membres devaient s'engager dans une stratégie coordonnée pour l'emploi, dans la formation de la main d'œuvre et la flexibilité des marchés du travail (l'article III-203 stipule que « *les marchés du travail doivent être aptes à réagir rapidement à l'évolution économique* »), le Traité constitutionnel nous renvoie à une politique sociale (article III-209), énoncée par la Charte sociale européenne (1962) et à la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs (1989). Le progrès social associe la promotion de l'emploi à l'amélioration des conditions de vie et de travail ; évoque les notions de protection sociale adéquate, de dialogue social, et de développement des ressources humaines « *permettant un niveau d'emploi élevé et durable, et la lutte contre les exclusions* ».

A côté des Traités, des directives instaurant des prescriptions minimales, sont adoptées. Ce mode de régulation législatif permet la mise en place d'un ensemble de normes sociales sur des sujets sensibles :

*\* La santé et la sécurité des travailleurs*

Au-delà des mesures relatives aux risques d'amiante (directive du 19 septembre 1993) et à l'exposition du bruit pendant le travail (directive du 12 mai 1986), la directive cadre du 12 juin 1989 concernant « *la mise en œuvre de mesures destinées à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs au travail* » marque une avancée sociale importante. Elle oblige l'employeur à prendre toutes les mesures nécessaires (prévention, information, formation, consultation et participation des salariés) pour la prévention des risques professionnels. La directive du 25 juin 1991 a complété ces mesures en cherchant à « *promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé au travail des travailleurs ayant une relation de travail à durée déterminée ou une relation de travail intérimaire* ». Ces travailleurs étaient en effet particulièrement exposés aux risques d'accidents du travail et aux maladies professionnelles. De 1989 à 2004, ce sont près de 22 directives qui seront adoptées

---

<sup>16</sup> Rappelons que la protection sociale s'était déjà invitée au débat européen en 1997 et 1999 (De la Porte et Pochet, 2000). Une première communication de la Commission européenne, intitulée « *Moderniser et améliorer la protection sociale dans l'Union européenne* » (COM 97 /102 du 12 mars 1997), avait cherché à esquisser une réflexion d'ensemble sur l'avenir de la protection sociale et appelait à une coopération accrue entre les Etats membres de l'Union Européenne pour moderniser et améliorer leur système de protection sociale. Une seconde communication, intitulée cette fois, « *Une stratégie concertée pour moderniser la protection sociale* » (juillet 1999), avait voulu adopter une procédure pour certaines questions de sécurité sociale telles que les pensions, l'inclusion sociale, les soins de santé et les pièges à l'emploi (Dufresne, 2001).

en vue de fixer des prescriptions minimales en matière de santé et de sécurité (14 directives donc celle du 16 février 2003 relative au bruit), notamment dans le cadre de la manipulation de substances chimiques, explosives ou cancérigènes (directive du 29 avril 2004).

*\* La protection des salariés dans leur relation au travail (contrat, aménagement)*

La directive du 14 février 1977 (modifiée par celle du 12 mars 2001) insiste sur « *le maintien des droits des travailleurs en cas de transferts d'entreprises, d'établissements ou de parties d'établissements* ». Lors d'un transfert d'entreprise, les droits et obligations issus des contrats de travail sont transférés automatiquement au nouveau chef d'entreprise (à l'exception des prestations de vieillesse, d'invalidité ou de survivant). La directive du 20 octobre 1980 relative « *à la protection des salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur* » stipule que cette situation est garantie par des institutions qui assurent le paiement des créances impayées portant sur la rémunération. La directive du 14 octobre 1991 concerne la « *preuve écrite sur la relation du travail* ». L'employeur est tenu d'informer le travailleur salarié par écrit (contrat écrit, lettre d'engagement, déclaration écrite...). La directive du 24 juin 1992 relative « *aux licenciements collectifs* », impose aux employeurs d'informer et de consulter les représentants des travailleurs lorsqu'ils envisagent de procéder à des réductions d'effectifs (information écrite, respectant les procédures). Les directives du 23 novembre 1993 et du 4 novembre 2003 précisent « *certain aménagements du temps de travail* ». Elles indiquent les prescriptions minimales à respecter telles que le temps de travail (art 2), le repos journalier (art 3), le temps de pause (art 4), le repos hebdomadaire (art 5), la durée maximale hebdomadaire de travail (art 6), le congé annuel (art 7), la durée du travail de nuit (art 8)...

*\* L'égalité de traitement entre travailleurs masculins et féminins*

A la suite de l'article 119 du Traité instituant la Communauté européenne, le Conseil européen a adopté en 1975, une directive relative à l'application du principe de l'égalité des rémunérations entre hommes et femmes. Par la suite, 6 autres directives seront également adoptées en matière d'égalité de traitement. La directive du 9 février 1976 concerne l'accès à l'emploi, à la formation professionnelle, à la promotion professionnelle et les conditions de travail<sup>17</sup>. Les directives du 19 décembre 1978 et du 24 juillet 1986 concernent la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement des hommes et des femmes en matière de sécurité sociale et dans les régimes professionnels de la sécurité sociale. Les directives du 11 décembre 1986, du 19 octobre 1992 et du 13 décembre 2004 insistent sur l'application du principe de l'égalité de traitement hommes – femmes dans le cadre d'une activité indépendante (y compris une activité agricole) ; de l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses (enceintes, accouchées, allaitantes au travail) ; dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services.

*\* La représentation et l'implication des travailleurs européens*

La directive du 22 septembre 1994, fruit de 14 années de négociation, concerne « *l'institution d'un Comité d'entreprise européen ou d'une procédure dans les entreprises de dimension communautaire et les groupes d'entreprises de dimension communautaire en vue d'informer et de consulter les travailleurs* ». Elle touche les entreprises et les groupes d'entreprises occupant plus de 1000 travailleurs et au minimum 150 dans deux Etats membres. En outre, afin d'aller dans le sens de l'article 136 du Traité et l'article 17 de la charte des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, la directive du 11 mars 2002 a établi un cadre général relatif à

---

<sup>17</sup> Suite à l'arrêt Kalanke de la Cour de Justice des Communautés Européennes (octobre 1995), la Commission européenne a présenté le 26 mars 1996 une proposition de directive visant à modifier la directive de 1976. Les systèmes d'action positive sont compatibles avec la directive communautaire dès lors qu'ils permettent de tenir compte de circonstances particulières (ce ne doit pas être la règle).



l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne. Par les termes « information » et « consultation », la Commission entend d'une part, la transmission par l'employeur de données aux représentants des travailleurs afin de leur permettre de prendre connaissance du sujet traité et de l'examiner ; d'autre part, l'échange de vues et l'établissement d'un dialogue entre les représentants des travailleurs et l'employeur. Enfin, les directives du 8 octobre 2001 et du 22 juillet 2003, ont associé aux nouveaux statuts de société européenne (SE) et de société coopérative européenne (SCE), une mention particulière concernant l'implication des travailleurs (la création d'une SE ou d'une SCE ne devant pas entraîner la disparition ou l'affaiblissement du régime d'implication des travailleurs).

*\* La prestation de services*

La directive du 24 septembre 1996 sur « le détachement des travailleurs dans le cadre d'une prestation de services » précise que le détachement s'effectue dans le cadre d'une prestation de service transnationale, ce qui suppose l'existence d'une relation de travail entre l'entreprise d'envoi et le travailleur pendant la période de détachement. Cette directive est aujourd'hui présentée comme un moyen de lutter contre le dumping social.

*b. Le progrès social par un mode de régulation conventionnelle*

Le rôle des partenaires sociaux européens a été marqué par l'impulsion de la Commission européenne, qui a institué la procédure dite de Val Duchesse. Il a cependant fallu attendre 1987 pour que, dans l'*Acte unique* européen, soit adopté l'article 118 B, permettant de donner une base juridique au dialogue social européen. Cette longue phase d'émergence a permis aux organisations d'employeurs et de salariés (CES, CEEP, UNICE) de se structurer de façon à répondre aux attentes des institutions communautaires (Moreau, 1998). Ainsi en 1991, les partenaires sociaux ont conclu un accord visant à demander aux négociateurs d'introduire dans le *Traité*, de nouvelles dispositions leur permettant de négocier les normes sociales et de les transposer dans la législation nationale (Lyon-Caen, 1993). L'accord-cadre, signé à Bruxelles le 14 décembre 1995, fût inscrit dans le protocole social annexé au *Traité de Maastricht* et intégré dans le *Traité* aux articles 138 et 139. Le *Traité de Maastricht* a ainsi donné corps au dialogue social, qui pouvait dès lors se substituer à la régulation institutionnelle communautaire<sup>18</sup> (le dialogue social devient un *outil de gouvernance* sur le plan communautaire comme sur les plans nationaux). ***Un lien systématique entre progrès social et progrès économique était créé : il reposait sur la mise en œuvre (par le dialogue) des droits fondamentaux des travailleurs dans le cadre d'une économie concurrentielle.*** Pour la Commission européenne, le renforcement du dialogue social devait favoriser l'anticipation des risques ; rendre l'organisation du travail plus flexible et faciliter l'accès des travailleurs à la formation au sein de l'entreprise tout en préservant la sécurité ; sensibiliser les travailleurs aux besoins d'adaptation ; accroître la disponibilité des travailleurs pour qu'ils s'engagent dans des mesures et des actions visant à renforcer leur capacité d'insertion professionnelle ; promouvoir l'association des travailleurs à la marche et à l'avenir de l'entreprise ; renforcer la compétitivité de cette dernière.

En 2001, le *Traité de Nice* a intégré ce nouveau dispositif dans le paragraphe 3 de l'article 137 : « un Etat membre peut confier aux partenaires sociaux, à leur demande conjointe, la mise en œuvre des directives prises en application du paragraphe 2 ». Dans ce cas, il s'assure

---

<sup>18</sup> L'article 3 du *Traité* prévoit que « la Commission est tenue de consulter les partenaires sociaux sur l'orientation possible d'une action communautaire ». Ensuite, elle doit leur soumettre pour avis ou recommandation le contenu de la proposition envisagée. Dès lors, les partenaires sociaux peuvent informer la Commission de leur intention d'engager le dialogue social au niveau communautaire.

que, au plus tard à la date à laquelle une directive doit être transposée conformément à l'article 249, les partenaires sociaux ont mis en place les dispositions nécessaires par voie d'accord, l'Etat membre concerné devant prendre toute disposition nécessaire lui permettant d'être à tout moment en mesure de garantir les résultats imposés par la dite directive.

En donnant aux partenaires sociaux, un rôle central dans l'élaboration des normes sociales, ce dispositif a généré certains succès - accords signés sur le congé parental (Arseguel, Reynes, 1996), le temps partiel (Nallet, 1997) - et quelques échecs. En 1993, les partenaires sociaux ont refusé de négocier sur le comité d'entreprise européen. En 1998, le refus a porté sur l'information et la consultation des travailleurs, et ce, malgré les insuffisances du droit social communautaire révélées par l'affaire Renault-Vilevorde (Moreau, 1997 ; Validire 1997). Les discussions sur le télétravail<sup>19</sup> constituent aujourd'hui le nouveau terrain de prédilection du dialogue social. Les organisations patronales et syndicales françaises doivent en principe entériner avant fin juillet 2005, un accord-cadre signé en 2002, par les syndicats et le patronat européen.

Pour conclure cette partie, soulignons qu'à travers les Traités, les directives et le nouveau rôle donné aux partenaires sociaux, l'Union européenne a su tirer parti d'un double mode de régulation (institutionnel et conventionnel) pour mieux appréhender la notion de progrès social. Ce dernier, présent dans les articles III-210 à 217 du Traité constitutionnel, recouvre trois champs - **le droit au travail** (emploi, protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail, conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers, égalité entre femmes et hommes, intégration des personnes exclues du marché du travail, formation professionnelle) et **les conditions de travail** (santé et sécurité des travailleurs, hygiène du travail, protection contre les accidents du travail) ; **la protection sociale** (lutte contre l'exclusion sociale, sécurité sociale, modernisation des systèmes de protection sociale) ; **le dialogue social** (droit syndical, information et consultation des salariés, représentation et défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs) - qui constituent ce que certains appellent le **modèle social européen**.

## **B. Le progrès social et la constitution d'un modèle social européen**

Le modèle social européen a pris corps au siècle dernier avec les réglementations visant à protéger les salariés et à encadrer leur activité sur le lieu de travail (respect de l'hygiène et de la sécurité, de la durée maximale de travail, du travail des femmes et des enfants...). Cette évolution s'est poursuivie par la mise en place d'une couverture sociale de plus en plus large (accidents du travail maladie, invalidité, vieillesse, maternité, chômage), des relations professionnelles (représentation des salariés) et des conditions de négociations collectives. Si pendant longtemps, les économistes et sociologues parlèrent d'interférences entre le modèle social européen et l'intégration européenne - le modèle social européen s'incarnait dans les systèmes sociaux nationaux (chaque nation avait bâti son propre modèle social) et ses traits principaux ne résultaient pas de procédures d'harmonisation organisées par Bruxelles - il est possible aujourd'hui d'appréhender le modèle social européen à partir de deux composantes : celle de l'emploi, du travail, des relations professionnelles et de la négociation collective ; celle de la solidarité, de la protection sociale, des services sociaux et de l'exclusion sociale. Différents scénarii ont ainsi été envisagés (Maurice, 1999) pour cerner les contours du modèle social européen.

---

<sup>19</sup> Le texte stipule que le télétravail doit être « volontaire » pour le salarié et l'entreprise ; et « réversible », l'employeur et le salarié peuvent demander un retour au travail dans les locaux de la société.

## 1. De la diversité des modèles nationaux au modèle social européen

La diversité des modèles sociaux nationaux a toujours été présentée comme l'un des principaux obstacles au développement de politiques sociales communes au niveau communautaire (et donc à l'idée même de progrès social européen). La fin des années 90 a cependant modifié cette vision de l'Europe. En effet, la crise de « l'Etat-providence » ; les mutations de l'économie mondiale (globalisation financière, capitalisme financier, l'émergence de nouvelles puissances économiques...); les défis du chômage, du vieillissement et de l'élargissement, ont bousculé tous les modèles nationaux (crise de la protection en Suède, crise de la cogestion en Allemagne...). La constitution d'un véritable modèle social européen a ainsi été posée comme une alternative aux différentes solutions nationales. Une alternative désormais inscrite dans le Traité de Nice (2001) et le Traité constitutionnel (2005), sous les traits de l'emploi, du travail et des relations professionnelles ; et ceux de la solidarité, de la protection sociale et de l'exclusion sociale.

- Les relations du travail diffèrent d'un pays à l'autre, toutefois, on peut les appréhender à partir des trois éléments suivants (Maurice, 1999) : la représentation des travailleurs, la législation sur l'emploi et les salaires, et la politique de l'emploi. La représentation des travailleurs détermine le lieu où peut se dérouler la négociation. Elle s'appuie en premier lieu sur le droit syndical ou plus généralement sur le droit d'association appliqué aux salariés et aux employeurs. La législation fixe les règles qui doivent être respectées dans la relation de travail. Elle concerne à la fois les contours des contrats de travail que les dispositions relatives aux rémunérations, conditions de travail et aux droits sociaux des travailleurs. La politique de l'emploi et la gestion du chômage constituent les cadres et le contenu de l'action collective des gouvernements et des partenaires sociaux. Ces trois éléments se combinant différemment selon les pays, trois modèles<sup>20</sup> de relations du travail peuvent être identifiés : celui des pays du Nord, caractérisé par un syndicalisme unifié, un rôle important de la négociation et des conventions collectives, et une forte implication des travailleurs ; celui des pays du Sud, avec un syndicalisme divisé sur des bases idéologiques, un encadrement par la loi et une réglementation rigide ; celui du Royaume-Uni, avec un syndicalisme de tradition corporatiste, une faible intervention de l'Etat et une négociation au niveau de l'entreprise

L'émergence d'un véritable modèle social européen semble toutefois minimisée ces différences nationales. L'ensemble des pays européens a ainsi institutionnalisés une représentation des salariés dans l'entreprise. Au-delà d'une très grande hétérogénéité des formes allant de la simple information des représentants des salariés à la cogestion, en passant par la consultation et la concertation, une réelle communauté d'inspiration se retrouve dans les différents systèmes des relations sociales (Aubry, 1998). Deux éléments essentiels sont ainsi communs à l'ensemble des pays de la Communauté : l'existence d'institutions de représentation élues du personnel (dotées d'un pouvoir minimum d'information et de consultation dans différents domaines) et la reconnaissance de la présence du syndicat dans l'entreprise (base légale ou conventionnelle). La négociation collective quant à elle, est devenue une pratique dorénavant habituelle et croissante dans les relations sociales des pays de la Communauté (Herzog, 1998). Les évolutions des dernières années (France, Espagne...) ont entraîné un désengagement de l'Etat au profit de l'intervention directe des partenaires sociaux. Dans la quasi-totalité des pays, la négociation a connu un regain de vitalité sur le plan quantitatif. Qualitativement, les différents niveaux s'articulent et se complètent. On

---

<sup>20</sup> La France se caractérise par une syndicalisation plus faible et plus dispersée que dans les autres pays et par une décentralisation tendancielle des négociations collectives vers l'entreprise ou l'établissement.

assiste à cet égard, à une raréfaction des grands accords nationaux tripartites et au développement des négociations d'entreprise. La négociation devient apte à traiter les nouveaux problèmes rencontrés dans les entreprises : la gestion prévisionnelle de l'emploi, l'adaptabilité du marché du travail, l'organisation et le temps de travail, les mutations technologiques.

- Les systèmes de protection sociale européens peuvent être appréhendés par les quatre dimensions suivantes : les règles d'attribution des prestations sociales, les formules de détermination des prestations, les formules de financement, les structures d'organisation et de gestion (Palier, 2003 ; 2004). Dans tout système de protection sociale, il y a des critères d'éligibilité (définition des droits sociaux), ceux-ci ne sont pas partout définis sur les mêmes bases : il peut s'agir des droits acquis grâce aux versements de cotisations sociales, de droits liés à la situation dans le travail, de droits fondés sur le manque de ressources. Ces droits débouchent généralement sur des prestations en espèces ou en services sociaux. Ce sont les systèmes de protection sociale qui se chargent de collecter les ressources et de les redistribuer auprès de la population. Toutefois la façon de prélever ces ressources (impôt direct sur le revenu, impôt indirect, cotisation sociale, prime) et de gérer les organismes sociaux (responsabilité directe de l'Etat, décentralisation au niveau des collectivités territoriales, rôle des partenaires sociaux) diffère d'un pays à l'autre<sup>21</sup>. Les analyses comparatives les plus récentes (Esping-Andersen, 1990 ; Palier, 1999 ; Maurice, 1999) suggèrent de regrouper les différents systèmes de protection sociale européens au sein de trois grands modèles : un modèle anglo-saxon de type libéral (prestations faibles, sous condition de ressources, visant à inciter au travail et à la souscription d'assurances privées) ; un modèle scandinave d'inspiration sociale-démocrate (prestations universelles visant à assurer la cohésion sociale pour un rapprochement des conditions de vie à un niveau élevé) ; un modèle continental corporatiste, organisé par branches productives.

	TYPES DE REGIMES		
	« Conservateur corporatiste »	« libéral »	« social démocrate »
<b>Situation géographique</b>	Continental	Anglo-saxon	Scandinave
<b>Référence historique</b>	Bismarck	Beveridge	Beveridge
<b>Objectifs</b>	Maintenir le revenu des travailleurs	Lutter contre la pauvreté et le chômage	Assurer un revenu à tous, redistribution égalitaire
<b>Principe de fonctionnement</b>	Contributivité	Sélectivité	Universalité
<b>Technique</b>	Assurance sociale	Ciblage	Redistribution
VARIABLES D'AJUSTEMENT			
<b>Accès aux prestations fondé sur</b>	Le statut de l'emploi	Le besoin, la pauvreté	La citoyenneté, la résidence
<b>Nature de la prestation</b>	Proportionnelle	Sous condition de ressource	Forfaitaire
<b>Mode de financement</b>	Cotisations sociales	Impôts	Impôts
<b>Mode de gestion</b>	Par les intéressés (partenaires sociaux)	Etat central	Etat décentralisé

*Sources : Esping-Andersen (1990), Palier (1999), Maurice (1999)*

<sup>21</sup> L'organisation institutionnelle de chacun des systèmes nationaux de protection sociale est le fruit d'une histoire nationale particulière, faite de contextes économiques spécifiques, de différents compromis et luttes politiques entre acteurs sociaux (Palier, 2003, 2004).

Le modèle social européen insiste quant à lui, sur deux filiations de la protection sociale, de plus en plus interdépendantes (Palier, 2004). L'une est d'inspiration germanique. Elle remonte à Bismarck (lois sur l'assurance maladie 1883, accident du travail 1884, vieillesse et invalidité 1889). Elle repose sur un dispositif d'assurance fondée sur le travail, obligatoire sous un certain plafond de salaire, avec proportionnalité des cotisations et des prestations au salaire et gestion par les partenaires sociaux. L'autre est britannique et s'inspire du plan Beveridge (1942). Elle répond à des principes d'universalité, d'uniformité des prestations, d'unité de gestion.

A partir de ces deux champs du domaine social (plus précisément synonyme de « progrès social »), il est possible d'envisager différents scénarii sur la base de l'émergence d'un modèle social européen ou le maintien de la diversité des modèles nationaux.

## 2. Les différents scénarii

Une étude, publiée par le Commissariat Général au Plan (1999), a retenu ces deux clés d'entrée pour formuler quatre scénarii possibles. Le tableau ci-dessous donne les principaux résultats.

<b>Modèle de relations professionnelles</b>	<i>Maintien des modèles différents</i>	<i>Convergence vers un modèle homogène</i>
<b>Espace de solidarité sociale</b>		
<i>Interne à chaque nation</i>	Scénario A Europe sociale fractionnée	Scénario B Europe sociale concurrentielle
<i>Avec une dimension additionnelle communautaire</i>	Scénario D Europe solidaire différenciée	Scénario C Europe sociale intégrée

*Source : Maurice (1999, p. 21)*

- *Le scénario A*, intitulé « **Europe Sociale fragmentée** » considère que dans le domaine de l'emploi, du travail et des relations professionnelles, la coopération européenne s'en tient au cadre défini par les traités (le processus de Luxembourg encourage la convergence d'actions ciblées vers les politiques spécifiques de l'emploi ; le processus de Cologne se réduit à une simple information-consultation des partenaires sociaux ; négociations au cas par cas d'accords cadres entre les partenaires sociaux. Les relations professionnelles continuent à suivre essentiellement les modèles nationaux (l'évolution des revenus se fait sans aucune coordination entre les pays). La dynamique de la demande globale européenne est incapable de soutenir la croissance économique et de réduire le chômage. Les auteurs du rapport anticipent « *un regroupement des acteurs sociaux, suivant leurs affinités, par zones géographiques, par branches* »<sup>22</sup> (1991, p.21). Les négociations salariales dans l'espace européen pourraient se dérouler par étapes, d'abord dans la zone leader, puis aux autres zones. Dans le domaine de la protection sociale, les compétences resteraient nationales, mais la réglementation communautaire levant les obstacles résiduels aux 4 libertés exerce une pression sur les systèmes sociaux les plus avancés (Traité constitutionnel, art III-217). Les systèmes publics sont complétés par des systèmes privés et individuels de couverture, éventuellement par capitalisation.

<sup>22</sup> Exemple du modèle de l'accord de Doorn, signé en juin 1997 entre les syndicats allemands, néerlandais et luxembourgeois.

- *Le scénario B*, évoqué sous le titre « **Europe sociale et concurrentielle** », s'appuie sur l'idée que les systèmes nationaux de relations professionnelles convergeraient vers un modèle homogène visant à assurer un fonctionnement concurrentiel du marché du travail dans l'espace communautaire. Ce mouvement procède d'une analyse « *attribuant la responsabilité du chômage en Europe à l'existence de rigidités salariales et structurelles qu'il s'agit de résorber* » (1999, p. 22). Il s'impose sous la pression des firmes mondialisées (Crouch, 2004), à la faveur d'un affaiblissement des forces syndicales. Le dialogue social est décentralisé au niveau de l'entreprise ou du groupe (et non plus de la branche). Les rémunérations font une part croissante aux résultats de l'entreprise et aux performances individuelles. La réalisation du marché du travail concurrentiel requiert une accélération de la mobilité, ce qui implique une convergence des niveaux de prestations sociales (les systèmes sociaux ne sont plus soutenables) ainsi que des prélèvements obligatoires (du moins les facteurs mobiles) dans l'espace communautaire. La couverture sociale se replie sur un système de minima sociaux sous condition de ressources, complété par des dispositifs d'incitation au travail et de mesures visant à accroître l'accès à l'emploi (formation). La mobilité fragilise les systèmes de retraite par répartition et favorise la diffusion des fonds de pension. Le secteur privé investit la gestion des dispositifs publics d'assurance maladie. Comme le note les rapporteurs, ce scénario suppose « *une intervention publique forte au niveau de l'Union Européenne, capable de mettre en œuvre un processus de convergence par des lignes directrices accélérant les réformes structurelles* » (1999, p. 23). Il s'agit principalement du démantèlement des systèmes corporatistes continentaux, les législations communautaires de libertés et de responsabilités ; de la mise en place de normes convergentes visant à éliminer les distorsions de concurrence (droit du travail, rémunérations minimales), de contrôle rigoureux par la Cour de justice européenne et par le juge national.

- *Le scénario C*, présenté sous le vocable « **Europe sociale intégrée** », insiste sur le fait que les modèles nationaux de l'emploi, du travail et des relations professionnelles convergent à l'échelle communautaire vers un modèle d'inspiration continentale. Le marché unique ne permettrait pas d'atteindre une situation d'optimum collectif (ceci est dû principalement à des imperfections en matière de concurrence, d'information...). Les risques d'équilibres sous-optimaux justifient une gestion de la demande globale et une négociation des changements structurels. **La gestion de la demande globale dans un contexte européen de l'Euro et du pacte de stabilité et de croissance, requiert une coordination de la formation des revenus primaires d'activité.** Les partenaires sociaux européens sont consultés annuellement sur les grandes orientations de la politique économique communautaire (GOPE), dans le domaine monétaire (objectif d'évolution des prix, BCE) ainsi que dans le domaine budgétaire et de l'emploi. Dans ce dernier cas, on peut envisager deux niveaux. Au niveau européen, les discussions annuelles sur les évolutions de salaires tiennent compte des objectifs d'inflation et des perspectives de gains de productivité. Au niveau national, les partenaires sociaux et les autorités de l'Etat membre choisissent l'affectation des gains de productivité (hausse du salaire horaire, réduction de la durée du travail, financement de la protection sociale...). Cette distribution des gains de productivité devrait procurer des ressources aux différents régimes de protection sociale (l'équilibre sera ainsi mieux assuré). Les rapporteurs de l'Etude notent cependant que « *le renforcement du dialogue social, propice aux études comparatives, fait apparaître l'intérêt d'un rapprochement entre les systèmes nationaux* » (1999, p. 24). Ce processus conduit à une certaine homogénéisation des dispositifs d'indemnisation du chômage ainsi que du système de retraites, comportant un étage « minimum vieillesse » financé par l'impôt, un étage « par répartition » collectif et obligatoire financé essentiellement par cotisation, et un étage « par capitalisation » facultatif.

- *Le scénario D*, intitulé « **Europe solidaire différenciée** », part du principe que la force du modèle social européen ne réside pas seulement dans l'élaboration et le respect de valeurs communes, mais également dans la richesse et la diversité que peuvent apporter les différences nationales. La convergence vers un modèle « unique » ne serait pas souhaitable et se heurterait à certaines résistances : « *La construction européenne se poursuit par l'élaboration d'arrangements institutionnels qui permettent de concilier la défense commune des valeurs européennes et l'hétérogénéité des modèles nationaux* » (1999, p. 120). L'Europe sociale se développe principalement dans le domaine de la protection sociale. L'Union européenne met en place des indicateurs permettant de comparer le niveau de couverture sociale, de services sociaux et d'équipements collectifs. Elle permet de compenser des différences de potentiel fiscal ou parafiscal par des transferts sous forme de dotations financées par des ressources communautaires nouvelles (taxes sur les mouvements de capitaux, écotaxes...). Le processus de construction européenne fait de l'emploi l'objet d'une intervention croissante (mise en œuvre de lignes directrices) et contraignante pour les Etats-membres. Toutefois, ce scénario ne requiert ni la création d'un marché concurrentiel du travail, ni une coordination structurée sur la politique des revenus. Du point de vue de la négociation collective, l'Europe sociale pourrait fonctionner selon un processus par étapes : une négociation pilote servant de référence aux négociations des autres branches.

Cinq ans après cette étude, et compte tenu des évolutions de la construction européenne évoquées tout au long de cet article, nous pouvons doré et déjà trancher sur la pertinence de ces quatre scénarii. Le scénario A peut être définitivement évincé des débats. La coexistence de modèles sociaux différenciés, sans coordination significative à l'échelle communautaire, n'est plus à l'ordre du jour. Depuis le sommet de Lisbonne, le Traité de Nice (2001) et le Traité constitutionnel (articles III-203 à 224), l'Europe a choisi la voie de la coordination et de la cohésion économique et sociale. Le scénario C d'une Europe sociale intégrée, ne semble plus la préoccupation des Etats membres et des instances européennes. Le Traité constitutionnel précise en effet que les valeurs de l'Union sont fondées sur le « pluralisme » (art I-2), que la devise de l'Union est « *Unie dans la diversité* » (art I-8), que les domaines de compétences se distinguent par des compétences « exclusives » (art I – 13), « partagée » (art I – 14) et « des actions d'appui » (art I – 17). Le scénario B, symbole d'une Europe libérale, a longtemps été évoqué comme une fatalité pour l'Europe. Les différents Traités (article 3A, 102A, 105 du Traité ; art 2 du protocole monétaire) rappelaient en effet que les Etats membres et la Communauté devaient mettre en œuvre des politiques économiques « *dans le respect du principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre* » (Allais, 1992). Les mesures prises par les différents Etats membres (Allemagne, France, Italie...) et destinées à fluidifier les rouages du marché du travail (on pense bien évidemment à la flexibilité, l'employabilité, l'adaptabilité) militaient en faveur du modèle libéral. Or, depuis le Traité de Nice (2001) et le Traité constitutionnel (2005), la notion de libre concurrence a quelque peu disparu des textes. Les articles I-4 et I-13b insistent sur la « *libre circulation des personnes, des marchandises, des services et des capitaux* » ainsi que sur « *l'établissement des règles de concurrence nécessaires au fonctionnement du marché intérieur* ». Les objectifs de l'Union ont même été redéfinis par l'article I-3-3 : « *L'Union œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social, et un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement* ». Si le modèle libéral n'est pas une fin en soi, il continuera cependant d'exercer une pression très forte sur l'Europe tant que cette dernière n'arrivera pas à relever le déficit de l'emploi, à associer le progrès social au progrès économique (l'Europe sociale ne doit pas être accessoire au marché et à la monnaie) et à

ériger des garde-fous face au processus de mondialisation. A ce titre, Crouch (2004, p. 55) rappelle que l'Europe n'est pas un « *facteur aussi puissant qu'on le pense pour remettre en cause, du moins à moyen terme, la diversité [des systèmes nationaux]. Un autre facteur, [lui paraît] plus décisif, la mondialisation* ». C'est donc vers le modèle D, une Europe sociale de la solidarité, que tendrait l'Union européenne. Les deux premiers articles du Traité constitutionnel y font clairement référence : « *Les valeurs sont communes aux Etats membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes* » (art I-2) ; « *L'Union combat l'exclusion sociale et les discriminations, et promeut la justice et la protection sociales, l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant* ». La construction de l'Europe est principalement centrée sur le dialogue social (à l'initiative des partenaires sociaux ou dans un rôle purement consultatif) et la protection sociale (institution d'un comité de la protection sociale à caractère consultatif, dont les missions consistent à suivre l'évolution des politiques sociales des Etats-membres ; à faciliter les échanges d'information entre Etats-membres et à formuler des avis dans les domaines de compétences). Cette convergence de la protection sociale repose avant tout sur une conception commune des systèmes sociaux (parvenir à un niveau très élevé de protection).

## CONCLUSION

L'affirmation de l'Europe, en tant que vecteur de progrès social, a toujours reposé sur la consistance du marché européen et la pertinence d'une monnaie européenne. Si le marché et la monnaie ont été capables de tisser des liens sociaux entre les « citoyens » européens, ils ont dans le même temps contribué à l'appauvrissement de la notion de progrès social (concept multiple et flou à la fois) et généré un certain nombre de distorsions (inégalités sociales, dumping institutionnel, recherche de fluidité des marchés du travail sans tenir compte ...). Ces effets proviennent principalement d'une mauvaise définition du progrès social (réduit aux limites de l'emploi) et d'un biais théorique persistant (la flexibilité des marchés est opposée aux rigidités du marché, en d'autres termes, la flexibilité serait avant tout économique, et non sociale).

Une façon d'appréhender le progrès social, consista à se tourner du côté du concept d'Europe sociale (Juvénat, 1999). Cette dernière est restée longtemps discrète, même si elle n'a jamais été absente du projet communautaire (Traité de la CECA, Traité de Rome, Acte Unique, Traité de Maastricht, les différentes directives européennes...). Il n'y a cependant pas eu de véritables relations sociales communautaires avant les grandes mutations commencées dans les années 80. L'Europe sociale occupera progressivement trois champs : celui du *droit au travail* (emploi, protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail, conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers, égalité entre femmes et hommes, intégration des personnes exclues du marché du travail, formation professionnelle) *et des conditions de travail* (santé et sécurité des travailleurs, hygiène du travail, protection contre les accidents du travail) ; celui de *la protection sociale* (lutte contre l'exclusion sociale, sécurité sociale, modernisation des systèmes de protection sociale) ; et celui du *dialogue social* (droit syndical, information et consultation des salariés, représentation et défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs). Le progrès social est ainsi défini et circonscrit à des concepts plus précis.



Depuis quelques années, le progrès social passe par l'émergence d'un modèle de « *gouvernance économique européenne* », fondé sur les principes d'une économie sociale de marché (art I-3 du Traité constitutionnel). La coordination sociale se traduit non pas par des minima sociaux assujettis aux lois du marché et de la monnaie, mais par la reconnaissance de véritables champs sociaux (droit et conditions du travail ; protection et sécurité sociale ; dialogue social et négociation collective) ; par une distinction des compétences (exclusives, partagées) entre l'Union européenne et les Etats membres ; par la prise en compte des modes de régulation et des institutions des différents pays membres. La notion même de progrès social aurait ainsi une dimension institutionnelle.

## BIBLIOGRAPHIE

- Aglietta M., Orléan A. (1999), *la monnaie souveraine*, Editions Odile Jacob.
- Albert M. (1998), *Capitalisme contre capitalisme*, Points Seuil.
- Allais M. (1992), *Erreurs et impasses de la construction européenne*, Clément Juglar.
- Altieri G. (2002), « La flexibilité du marché du travail : débat politique, pratiques de terrain », *Chronique internationale de l'IREES*, n° 76, mai.
- Arseguet A., Reynes B. (1996), « Le congé parental européen », *Les Petites Affiches*, n° 93, 2 août, pp. 19-20.
- Aubry M. (1988), « Pour une Europe Sociale », *Rapport au Ministre des Affaires Sociales et de l'Emploi*, Paris, La Documentation Française, collection des rapports officiels, pp. 6-12.
- Brault P., Renaudineau G., Sicard F. (2005), *Les origines philosophiques de la notion de subsidiarité*, Les études de la Documentation française, n° 5214, 112 p.
- Chassard Y. (1997), « L'avenir de la protection sociale en Europe », *Droit social*, n°6, juin, pp. 634-639.
- Commission des communautés européennes (2002), *Les initiatives Communautaires*, Medregio Forum, 6 p.
- Commission des communautés européennes (1999), *les Fonds Structurels et leur coordination avec le Fonds de Cohésion, Orientations sur les programmes 2000-2006*, Rapport final 344.
- Commission des communautés européennes (1989), *La charte communautaire des droits fondamentaux des travailleurs*, Bruxelles.
- Commission des communautés européennes (1985), *Le livre blanc sur l'achèvement du marché intérieur*, Bruxelles.
- Crouch C. (2004), Europe : quel impact sur l'économie française, *Sciences Humaines*, hors-série n° 46, septembre-octobre-novembre, pp. 53-55.
- De la Porte C., Pochet P. (2001), "Social Benchmarking, Policy Making and New Governance in the EU", *Journal of European Social Policy*, vol 11, n°4.
- De la Porte C., Pochet P. (2000), « Une stratégie concertée en matière de sécurité sociale au plan européen », *Revue Belge de sécurité sociale*, n°2, juin.
- Delorme N. (1995), « Le cadre établi par le Traité de Maastricht pour la politique sociale européenne », *Revue du Marché Commun et de l'Union européenne*, Paris, Editions techniques et économiques, n° 387, avril, pp. 244-249.
- Diemer A. (2004), *De l'Europe à l'Union Economique et Monétaire : le marché et la monnaie pour faire face aux transformations du capitalisme*, Colloque « Les transformations du capitalisme contemporain : faits et théories, Etat des lieux et perspectives », Université de Reims, les 31 mars, 1<sup>er</sup> et 2 avril 2004, 20 p.
- Diemer A. (2003a), *Croissance, principe de convergence conditionnelle et démocratie : l'émergence d'un nouveau modèle économique et social*, colloque d'Athènes : « Croissance, convergence et monnaie », 26-28 mai, pp. 1-15.
- Diemer A. (2003b), *Représentations du marché et démarche de l'économiste*, Colloque Charles Gide « Représentations du marché », Grenoble, 25-27 septembre, 30 p.
- Dufresne A. (2001), Les grandes orientations de politiques (économiques ?) : un tournant institutionnel, quels changements substantiels ? », *Revue belge de sécurité sociale*, n°3, septembre, pp. 597-620.
- Esping-Andersen G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge Press.
- Fries F. (1995), *Les grands débats européens*, Editions du seuil.
- Herzog P. (1998), *Avec l'Euro, construire les relations sociales européennes*, Rapport de mission.
- Hume D. (1752), *Essays, moral, Political, and Literary*, Londres.
- Juvin H. (1999), *La France face à l'Europe sociale*, Editions Les Djinns.
- Goetschy J., Pochet P. (1997), "The treaty of Amsterdam: a new approach to employment and social affairs?" *Transfer*, vol 3, n°3, novembre, pp. 607-620.

- Lyon-Caen A. (1997), « Le rôle des partenaires sociaux dans la mise en œuvre du droit communautaire », *Droit social*, n°1, janvier.
- Mallet A., Milliat M.C (1997), *Introduction à l'Europe sociale*, Editions de l'Ecole nationale de la santé publique, collection « politiques et interventions sociales ».
- Marini P. (2005), *sur le pacte de stabilité et de croissance*, Rapport d'information du Sénat, n° 277, 127 p.
- Masson F. (2004), « Pays-Bas : vers la fin d'un modèle ? », *CA-Flash Eco*, n°7, Direction des études économiques et bancaires.
- Maurice J. (1999), *Emploi, négociations collectives, protection sociale : vers quelle Europe sociale ?*, Commissariat au Plan, La Documentation Française.
- Meyer A. (1998), L'Europe sociale, *Problèmes politiques et sociaux*, n° 797, février, La Documentation française.
- Moreau M.A (1995), « A propos de l'Affaire Renault », *Droit social*, n°5, mai, pp. 493-503.
- Mückenberger U. et ali (1996), *Manifeste pour une Europe sociale*, Paris, Desclée de Brouwer, collection « Sociologie économique ».
- Nanteuil-Meribel M., Léonard E., Schots M., Taskin L. (2004), *Les flexibilités en Europe : pratiques, décisions, négociations*, Presses universitaires de Louvain.
- Navaro L. (2000), « Les 5 processus pour la coordination de politiques économiques et la stratégie européenne pour l'emploi », Groupe d'études et de recherches, *Commission européenne*, 14 mars, 6p.
- Ouazan J.M (1995), « La dimension sociale de la construction européenne », *Revue des affaires européennes*, n°3, pp. 64-66.
- Palier B. (2004), La protection sociale : la révolution silencieuse, *Sciences Humaines*, hors-série n° 46, septembre-octobre-novembre, pp. 48-53.
- Palier B. (2004), *La réforme des systèmes de santé*, PUF, collection « Que-sais-je ? ».
- Palier B. (2003), *La réforme des retraites*, PUF, collection « Que-sais-je ? ».
- Palier B. (2002), *Gouverner la sécurité sociale : les réformes du système de protection sociale français depuis 1945*, PUF.
- Palier B. (1999), *Réformer la sécurité sociale*, Thèse de science politique, IEP Paris.
- Passet O. (2001), Le marché du travail, aspects et évolutions, modèle américain versus modèle européen », *Cahiers français*, n° 304, pp. 10-16.
- Pochet P. (1999), The New Employment chapter of the Amsterdam Treaty", *Journal of European Social Policy*, vol 9, n°3, pp. 271-278.
- Pochet P. (1997), «L'emploi après le sommet de Dublin", *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, n° 405, février, pp. 86-91.
- Pourtaud D. (1997), « L'Union européenne et la mise en œuvre de l'égalité des chances entre hommes et femmes », *Les Rapports du Sénat*, n° 293.
- Quin C. (1998), Services publics : question d'avenir?, *Problèmes économiques*, n° 2565-2566.
- Richonnier M. (1985), *Les métamorphoses de l'Europe de 1769 à 2001*, Paris Flammarion.
- Settergren O. (2003), « La réforme du système de retraite suédois », *Revue française des affaires sociales*, n°4, octobre-décembre.
- Shonfield A. (1967), *Le capitalisme d'aujourd'hui, l'Etat et l'entreprise*, Gallimard.
- Smith A. (1776), *Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Strahan et Cadell, Londres. Recherche sur la nature et les causes de la richesse des nations, traduction française, 1991, Garnier-Flammarion.
- Validire J.L (1997), « Les illusions de l'Europe sociale », *Le Figaro-Economie*, 18 mars.
- Visco I. (2001), *Faut-il coordonner les politiques économiques dans l'UEM?*, Département des affaires économiques de la Commission européenne, 4 p.
- Walras L. (1874), *Eléments d'économie Politique pure*, Corbaz, Lausanne. Réédition (1988), Pierre Dockès, Pierre-Henri Goutte, Claude Hébert, Claude Mouchot, Jean-Pierre Potier, Jean-michel Servet, Economica.