



l'Europe, est-elle assez sociale ?

Jacques PELKMANS

College d'Europe, Bruges
Vlerick School of Management, Leuven & Gent

"Rendez-vous d'Europe – edition 2009"
Centre d'Excellence Jean Monnet, Univ. de Rennes – 1 ,
le 2 mars 2009

Table de matière

- 1. Pourquoi ce thème ?
- 2. L'acquis social de l'UE – suggéré par un test fonctionnel de subsidiarité
- 3. L'acquis social de l'UE – aujourd'hui
- 4. Quelques exemples
 - i. Plombier polonais ; ii. jurisprudence économique sur la libre circulation des travailleurs (detaches ou pas) ; iii. l' acquis communautaire est amélioré en 2008
- 5. Migration dans l'Union: les angoisses vs. une analyse économique
- 6. Une douzaine de sensibilités – en raison de l' UE ou malgré l' Union ?
- 7. L'Europe sociale que nous desirons

Pourquoi ce thème ?

- “la dimension sociale” du marché intérieur est vivement critiquée
- “l’Europe sociale” doit être plus sociale
- le débat sur le marché intérieur des services >> affaiblissement de “la dimension sociale” ???
- jurisprudence récente (Laval ; Rueffert ; etc.) contestée par les syndicats de l’Ouest
- le NON du référendum en France (en 2005) s’explique partiellement par une conviction (ou une angoisse?) que la Constitution UE est le résultat d’un agenda “neo-libéral” [mais ni les Néerlandais ni les Irlandais avaient cette conviction, leur NON était plutôt basé sur d’autres angoisses]

3

Pourquoi ce thème ? (2)

- Il est important de ne pas prendre ces allégations trop à la légère ! C’est exactement le but de cette conférence
- mais ... en même temps...il faut identifier les idéologies, le populisme facile, les malentendus (de l’UE) et le tactique du ‘cadrage politique’ (afin d’obtenir des gains politiques à court terme)
- Il faut tenir compte des incertitudes socio-économiques à l’époque et de l’insistance permanente des réformes économiques et sociales, nationales et européennes
- dans ce contexte, il est politiquement attractif de faire de l’Europe un bouc émissaire
- Mais... il n’y a pas de réponses faciles (ou sloganesques) car ‘l’Europe sociale’ est une matière assez compliquée

4

L' UE sociale: trop de mots chauds ?

- l' Europe sociale (?); la dimension sociale; la dimension sociale du marché intérieur; politique sociale (titre XI du traité) ; les droits sociaux (Convention de 2000); Dialogue Social; modèle social européen (des valeurs en commun, or, Sapir, 2005?) ; cohésion sociale; sécurité sociale (portabilité); Charte sociale ; protection sociale (traité, haut niveau); acquis social; normes sociales ; dumping social (?? plutôt 'froid') ; services sociaux (SIG) ; même des Sommets Sociaux depuis 2005
- et des questions 'chaudes': l'emploi (social ou économique ?); éducation et santé (sociales ou indépendantes ?) services universelles obligatoires?

5

Eviter les erreurs banales

- pour commencer, 'l' Europe' et 'l' Union européenne' sont deux choses différentes
- cette distinction n'est pas accidentelle mais primordiale dans ce domaine social
- confondre les deux dans le débat est une dénégarion des compétences limitées au niveau de l' 'UE, basées sur un développement scrupuleux après 5 traitées, une forte autonomie sociale des Etats Membres et des conditions contraignantes pour le marché intérieur qui protège cette autonomie

6

Eviter les erreurs banales (2)

- Bien sûr, on pourrait se tromper parce que les mêmes dirigeants politiques sont à la télé
- pour le Conseil Européen (=UE)
- et le processus de Lisbonne (les E. M.s)
- et pour exprimer une série de déclarations “sociales” sans contexte institutionnel mais qui suggèrent que “l’Europe” (?) ait des intentions sociales (toujours nuageuses)

7

Eviter les erreurs banales (3)

- les ‘mots chauds’ exprimés par ‘l’ensemble des Etats Membres’ sont un effort :
- de communication politique aux citoyens Européens
- **sans toucher / changer** l’édifice social dans l’Union qui a deux niveaux gouvernementaux : national (avec la plupart des pouvoirs) et UE (avec des pouvoirs et droits sélectifs)

8

Eviter les erreurs banales (4)

- autrement dit: un exercice de “*cadrage politique*” positif, pour renforcer la légitimité politique de l’ UE auprès des citoyens
- la raison est simple : *on ne désire pas* promouvoir des pouvoirs UE dans le domaine social, ni en 1957, ni dans Maastricht, ni dans la Convention de 2003, en soulignant en même temps une “Europe sociale” floue.

9

Eviter les erreurs banales (5)

- les critiques sont souvent un exercice de “cadre négatif”, pour rallier les électeurs derrière certains partis (gains politiques nationaux à court terme)
- la signification de ‘la dimension sociale’ du marché intérieur? Floue, n’est-ce pas ?
- comment affaiblir cette “dimension sociale” sous le traité [haut niveau de protection sociale] ?
- si “l’ Europe sociale” sont les Etats Membres, pourquoi attaquer l’Union ?
- pourquoi il n’est pas social de protéger la libre circulation des travailleurs [**pauvres**] de l’Est ?
- pourquoi le ECOSOC NL a-t-il accepté la Directive Bolkenstein (avec des amendements) le principe d’origine y compris (mais avec des dérogations précises), et avec **unanimité** ?? Les Pays Bas ne sont pas sociaux!?

10

Pouvoirs sociaux UE et subsidiarité (1)

- test de subsidiarité (fonctionnel) justifie d'attribuer des pouvoirs au niveau communautaire, si
- on observe “une nécessité d’agir en commun”
- cela dépend de trois éléments
 - i. l'échelle du problème ou de la solution ;
 - ii. les externalités transfrontalières (intra-UE) ;
 - iii. des préférences communes sociales [mais précises, pas vagues !]

11

Pouvoirs sociaux UE et subsidiarité (2)

- L'application du test de subsidiarité fonctionnel sur les trois catégories de politique sociale
 1. dépenses sociales (transferts / assurance)
 2. réglementation du marché du travail
 3. relations (accords collectifs compris) entre les partenaires sociaux
- sachant que le traité impose cinq libertés [=droits] économiques dans l'UE [biens, services, capitaux, personnes (et travailleurs) et établissement]

12

Pouvoirs sociaux UE et subsidiarité (3)

■ dépenses sociales

- *externalités transfrontalières* négligeables (vu la migration marginale et une autonomie nationale partielle >> le "tourisme social" ne s'est jamais matérialisé)
- *une échelle* n'est pas appliquée (sauf le Fond d'assurance UE sur le chômage ; proposée par des économistes, le Conseil a refusé)
- *préférences homogènes?* pas de solidarité en dehors du pays (le Fond Social UE est environ 1/ 250^{ième} part des transferts sociaux nationaux !)
- ergo: les dépenses sociales sont nationales

13

Pouvoirs sociaux UE et subsidiarité (4)

■ Réglementation du marché du travail

- si la libre circulation des travailleurs n'est pas conditionnée, la hétérogénéité des réglementations nationales engendre des coûts d'information et de transaction (incertitude juridique comprise) énormes >> **entraves** qui réduisent fortement la libre circulation ; externalités classiques
- en plus, **un nivellement par le bas** entre les réglementations du travail est probable si (a) les entreprises sont mobiles (les investissements marginaux surtout) ou (b) les coûts des réglementations du travail pèsent lourdement dans les marchés des biens / services (ex. protection santé/ sécurité au travail) ; externalités classiques

14

Pouvoirs sociaux UE et subsidiarité (5)

- **Réglementation du marché du travail – II**
- en plus, beaucoup de réglementations du travail sont liées, directement ou indirectement, à l' 'état de bien-être' [welfare state] qui est par définition payé par les électeurs nationaux; externalité par la voie des dépenses, très sensitive en termes des préférences
- si la migration est très importante et persistante, ces externalités diverses exigent des pouvoirs de réglementation pour le marché du travail au niveau de l' 'UE, la seule méthode pour "internaliser" ces problèmes
- pourtant, avec une migration "residuelle" et vu le danger pour l' 'état de bien-être, le cas de transférer des pouvoirs de réglementation au niveau UE est **faible et partiel** >> blocage permanent du M. I. ?

15

Pouvoirs sociaux UE et subsidiarité (6)

- **Relations entre les partenaires sociaux**
- ETUC & BusinessEurope ont toujours séparé les débats sur l' 'acquis social et les fonctions nationales pour les partenaires sociaux afin de *maintenir leur base de pouvoir national*; des mots chauds sur l' 'Europe sociale ne signifient pas des transfert de pouvoir vers "Bruxelles" parce que les marchés sont séparés
- Dialogue Social (300 accords techniques ; 6 directives >> utile mais manque de spécifications – les externalités sont faibles, sauf pour la santé/sécurité sur le lieu de travail (voie de biens/services)
- le dialogue "macro" avec la BCE est une farce ; les partenaires sociaux UE ne sont pas du tout impliqués dans le processus de négociation salariale

16

Pouvoirs sociaux UE et subsidiarité (7)

■ Résumé du test

- dépenses sociales – pas au niveau UE
- réglementation du marché du travail - entraves énormes et la migration reste “résiduelle” – basée sur de fortes préférences en Europe – insister sur un marché intérieur du travail (comme des biens/services) contre ces préférences pourrait détruire la légitimité de l’UE - mais les Européens ne sont pas très mobiles non plus, sauf quand les salaires sont très divergents – pourtant, dans ces cas [l’Ouest et l’ Est de l’ Union] le principe de contrôle du pays accueillant est une autre entrave, encore plus protectionniste – une harmonisation UE minimale prévient un nivellement par le bas, mais elle a très peu à faire avec l’ idée d’ un marché intérieur
- relations entre les partenaires sociaux importantes au niveau national, sauf pour santé/sécurité >> UE et co-réglementation

17

L’ acquis social de l’ UE

- voir Tableau 1 , distribué
- sous quatre titres
- l’ acquis est très compliqué et des ‘mots chauds’ sont inutiles/ inadéquats/ trompant
- beaucoup d’ aspects ne sont pas dans l’ acquis mais cela ne veut pas dire que l’ UE n’ est pas sociale >> les Etats Membres sont simplement très divergents (et pas a-sociaux !)
- **problème central** : frictions entre le marché intérieur (directes >> travailleurs ; et indirectes >> services, avec un haut % d’ input de travail) et l’ autonomie sociale des E.M.s et leurs conditions sociales traditionnelles

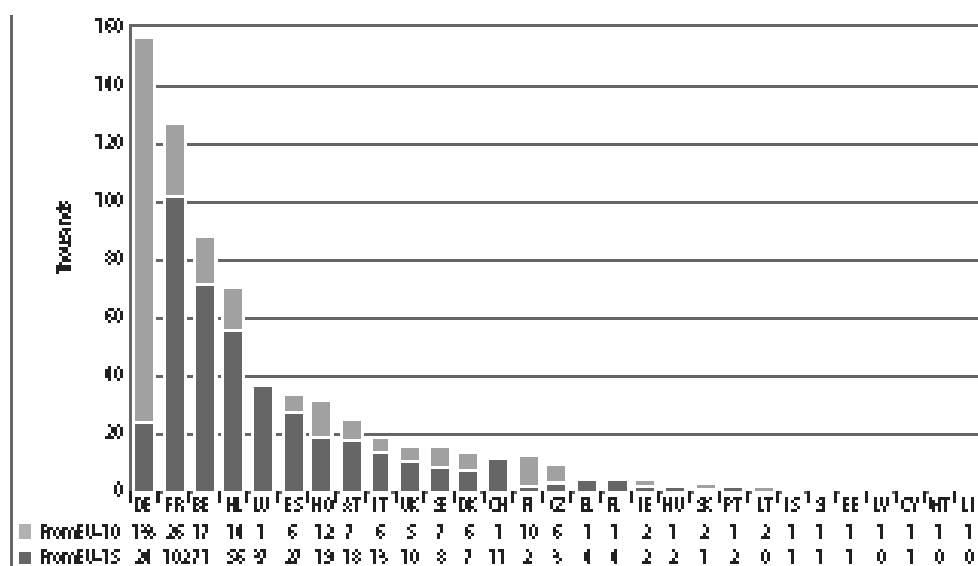
18

Ex.1: plombier polonais, une menace ?

- comme travailleur migrant officiel >> libre circulation sous contrôle du pays accueillant, quelle menace ?
- comme travailleur détaché >> si pas pour seulement quelques semaines, sous contrôle du pays accueillant (sauf contr. sociales), quelle menace ?
- comme travailleur illégal, ce n'est pas l'UE mais les autorités françaises qui sont en défaut
- comme indépendant (sans pers.), c'est à dire, pour des tâches très modestes, cela pourrait poser un problème > secteurs très spécifiques; permanent ??
- sous contrat chez une agence d'emploi privée >> on n'échappe pas le contrôle du pays accueillant, quelle menace?

19

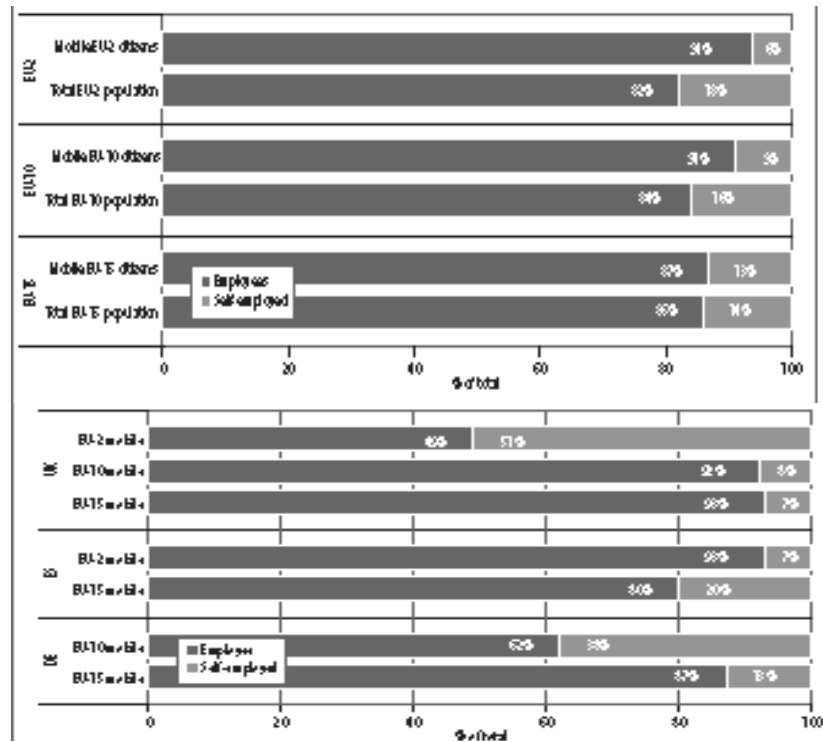
Travailleurs détachés des UE-15 et UE-10 par pays d'accueil, 2006



European Employment Report, 2008, EC

20

Part de nationaux indépendants, employés et travailleurs migrants UE dans l'UE & (2ième graph) dans certains PM



21

Ex. 2 : jurisprudence CJE récente

- Laval (Dec 07) et Rueffert (Avril 08)
- la CJE a bien compris (finalement) que le principe de contrôle du pays accueillant [si les salaires sont tres divergents] est si protectionniste qu'en effet, le droit de la libre circulation des travailleurs n'a plus de signification pour les travailleurs de l'Est
- néanmoins, la plupart des pays UE ont des lois sur le salaire minimum >> cette législation (basée sur l'harmonisation UE) n'est pas touchée [pourtant, elle est aussi protectionniste]
- la Cour a reagi aux cas de pays UE qui n'ont pas cette législation >> tradition des accords collectifs > encore plus restrictifs> demande zéro !
- la CJE cherche un équilibre: le droit de la libre circulation est aussi une manifestation sociale de l'Union [pour eux !, les pauvres] mais un "nucleus" de protection sociale doit être garanti

22

Ex. 3: l'acquis amélioré in 2008

- les mots chauds dans l'Agenda social renouvelé (2 juillet 08) sont nombreux mais la plupart des initiatives sont sous la méthode Lisbonne (MOC) ou même sous des rapports & des recommandations, en confirmant notre analyse de l'acquis (et subsidiarité)
- les efforts politiques (sympa, bien-sûr) des Sommets Sociaux pour trouver un écho auprès des citoyens européens, pareil

23

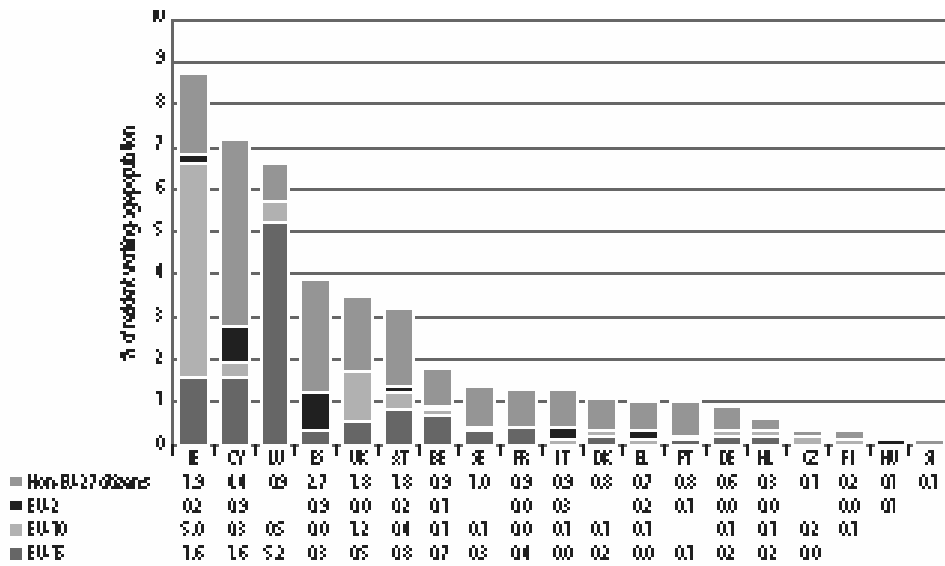
L'acquis amélioré en 2008 (2)

- Mais regardez les résultats concrets et valables :
 1. Dir 2008/104, sur les travailleurs intérimaires
[pivot pour une stratégie de flexicurité assez sociale]
 2. Amélioration de la Dir. 94/45 (Comité d'entreprise européen), compromis probable
 3. Dir. 2008/94 sur la protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur
 4. Projet de directive sur certains aspects de l'aménagement du temps de travail
[débloqué par le Royaume Uni, après beaucoup d'années]

24

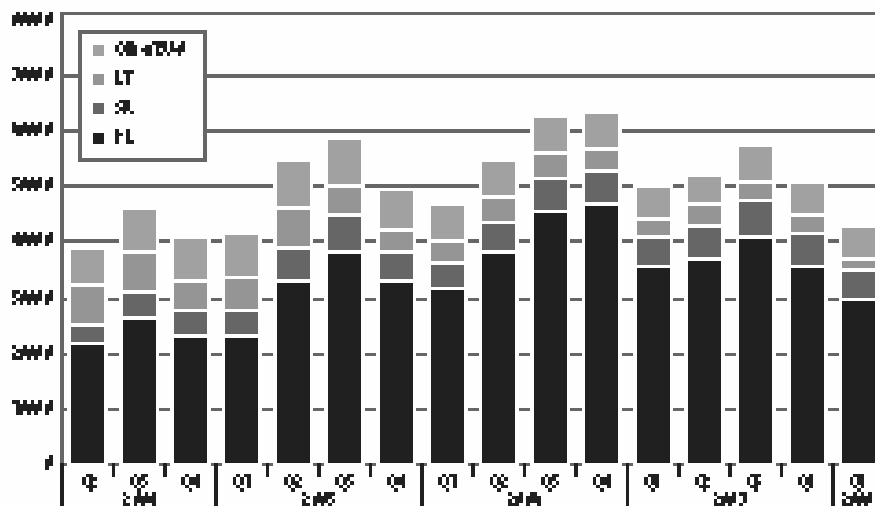
Nationaux étrangers résidant (25-26) dans un PM pour 4 ans max., 2007

(en % de la population active totale dans le pays)



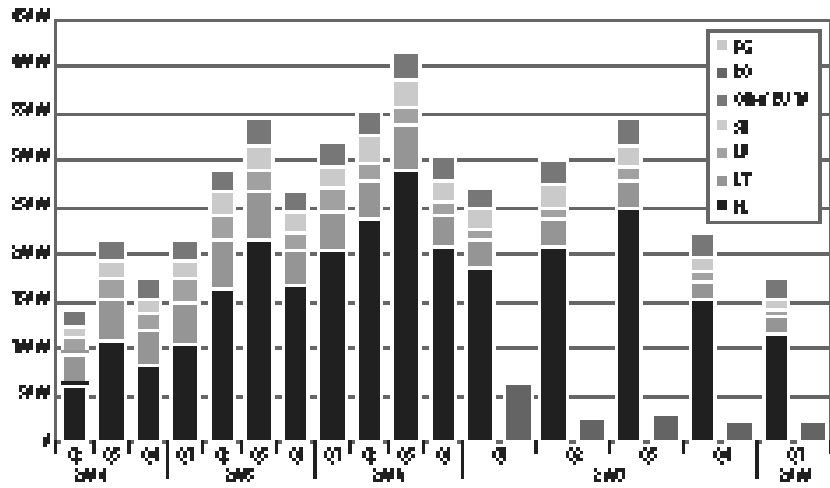
25

Afflux de travailleurs migrants de l'UE-8 au RU



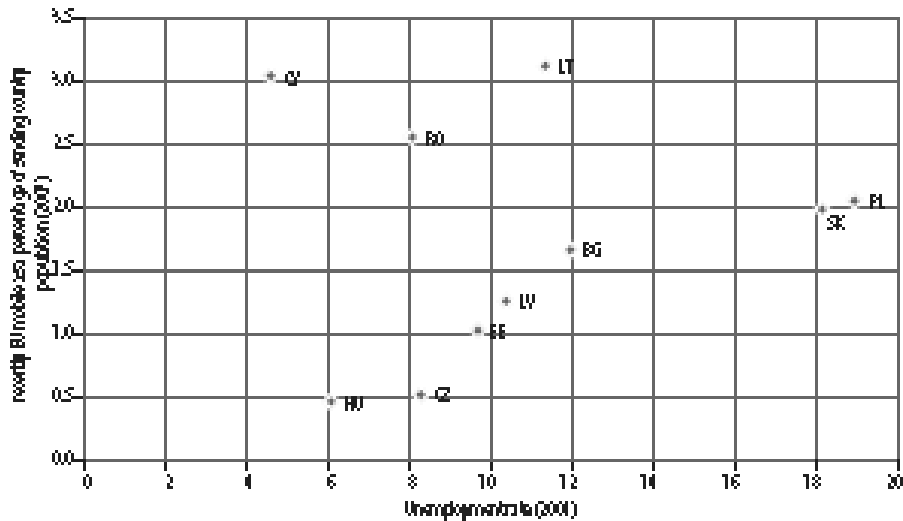
26

Afflux de l'UE-10 et de BG/RO en Irlande



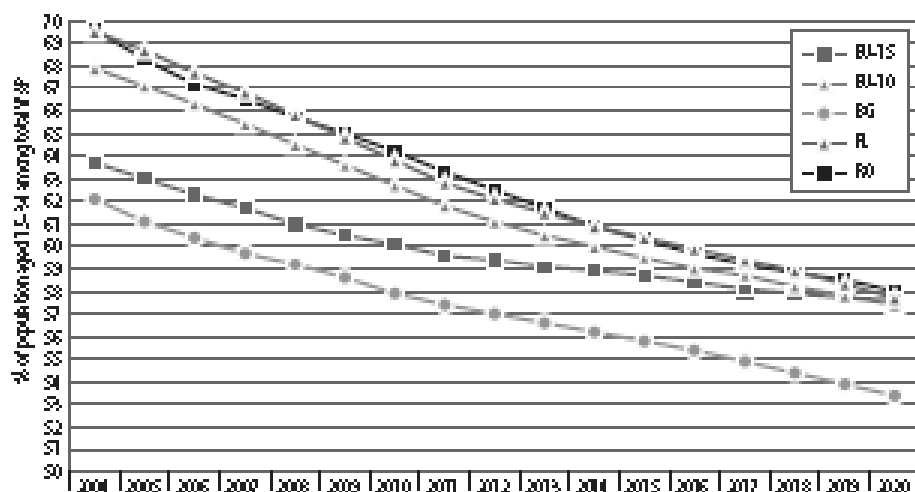
27

Chômage versus mobilité récente des nouveaux PM vers l'UE-15



28

Percentage de la population active de 15–34, 2004-2020



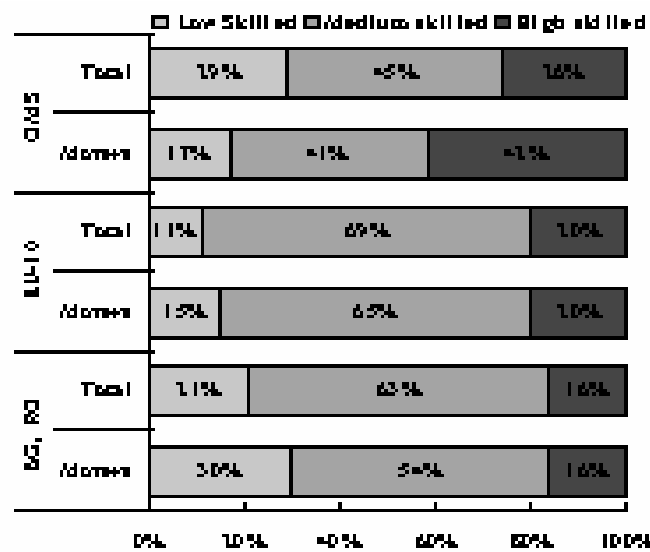
29

Part de travailleurs migrants récents dans l' UE-15 par activité économique, 2007 (par 1 000, par secteur)

% of total employment by group	Old Member States		NMS excl. RO, BG		RO, BG	
	total	movers	total	movers	total	movers
Agriculture	3.1	:	9.4	2.3	20.8	7.1
Fishing	0.1	:	0.1	:	(0.1)	0.0
Mining and quarrying	0.2	:	1.2	:	1.2	:
Manufacturing	17.5	15.9	22.5	25.3	22.7	10.0
Electricity gas and water supply	0.7	:	1.5	:	2.0	:
Construction	8.3	8.4	8.3	13.2	8.0	28.4
Wholesale and retail trade	14.3	10.8	14.4	12.1	13.8	4.3
Hotels and restaurants	4.4	9.1	2.9	13.3	2.5	13.2
Transport, storage and communication	4.1	4.2	7.0	7.7	5.9	(2.0)
Financial intermediation	3.3	4.8	2.3	:	1.2	:
Real estate renting and business activities	10.4	17.4	4.5	9.4	3.4	4.4
Public administration	7.4	2.7	4.5	:	5.8	:
Education	7.1	7.4	7.3	2.0	5.1	:
Health and social work	10.7	8.9	4.1	4.3	4.4	3.1
Community and personal service	4.9	4.9	3.8	4.0	2.7	(2.1)
Private households	1.3	:	0.2	2.1	0.4	19.4
Extra-territorial organisations	0.1	(1.4)	(0.0)	:	:	:

30

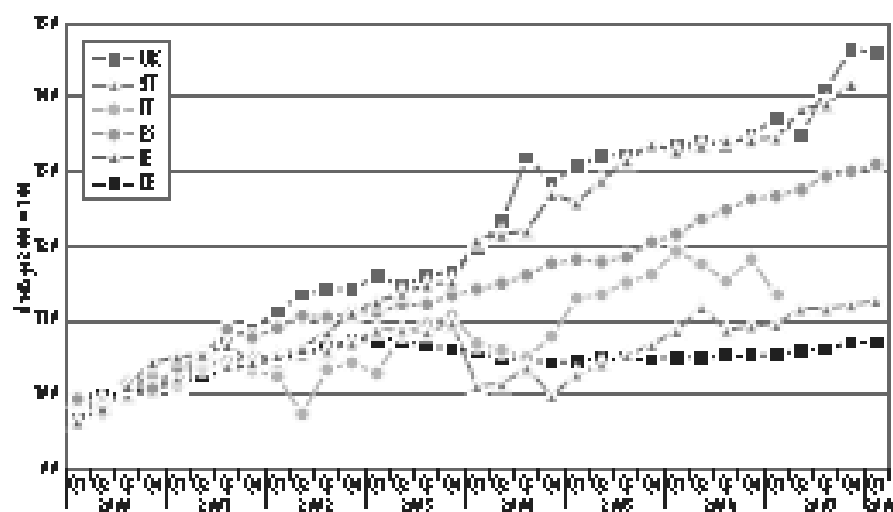
Niveau d'éducation de la population totale active et des travailleurs migrants, 2007



Note : Données issues de l'annuaire V 2.1
Source: Eurostat (Labour Force Survey)

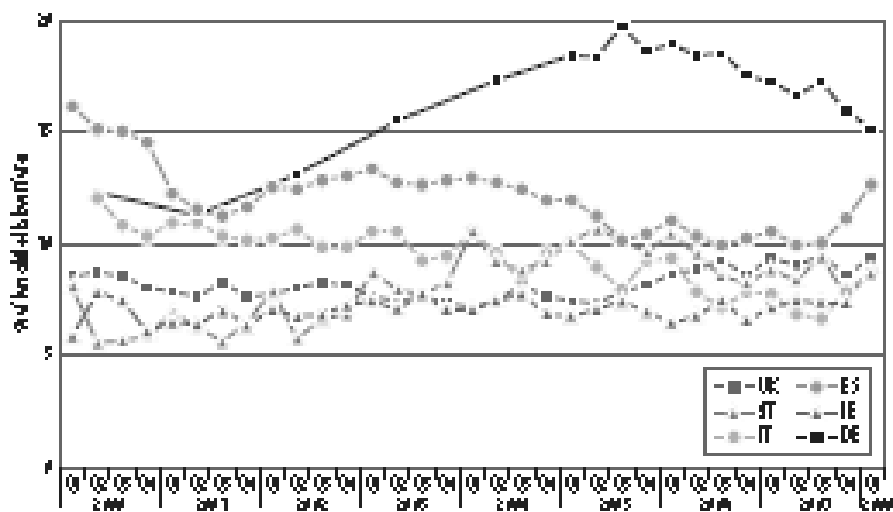
31

Evolution des salaires bruts et des salaires dans le secteur hôtelier dans les pays accueillants principaux, 2000-08



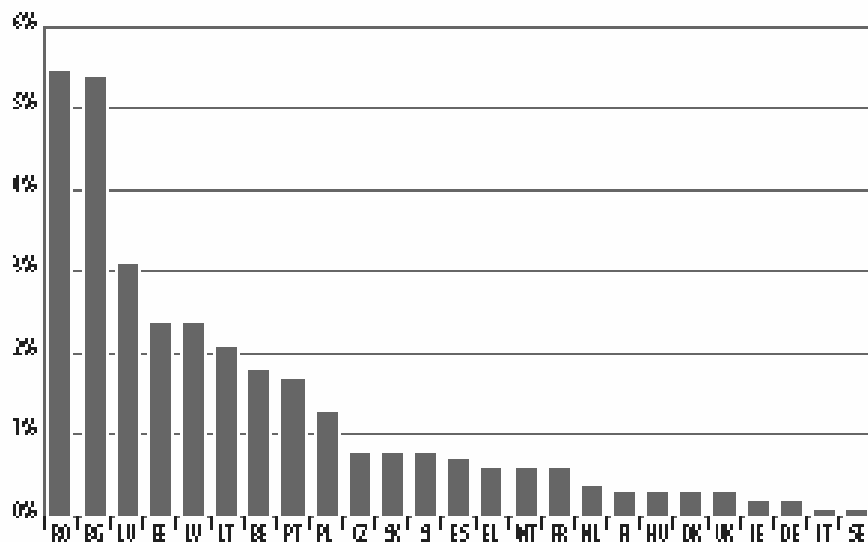
32

Taux de chômage des travailleurs peu qualifiés dans les pays accueillants principaux de l'UE, 2000-2008



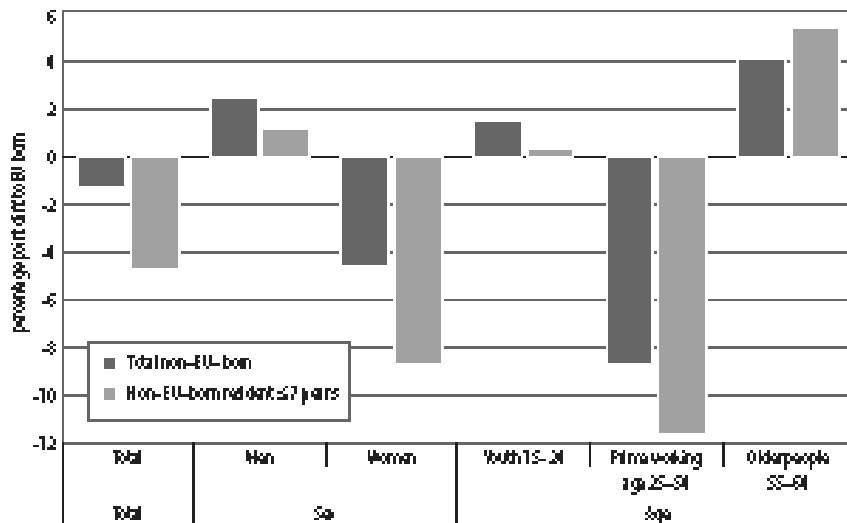
33

Versements (compensations employés incl.) en % du PIB, 2006



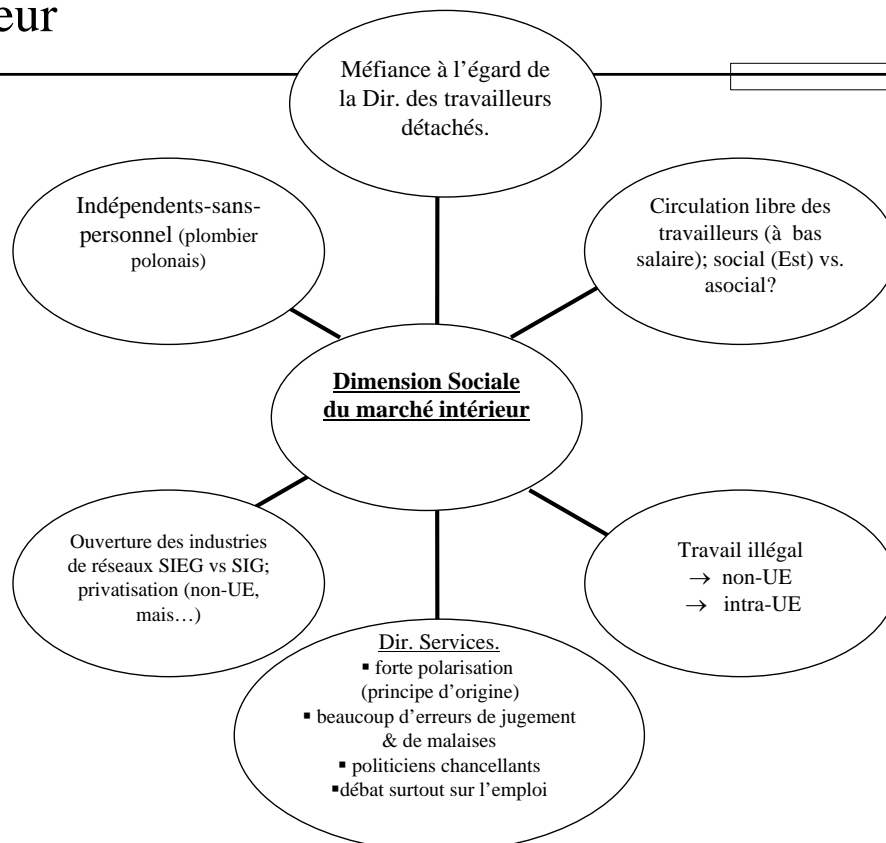
34

Ecart des taux d'emploi dans l'UE entre travailleurs nés dans l'UE et externes, 2007



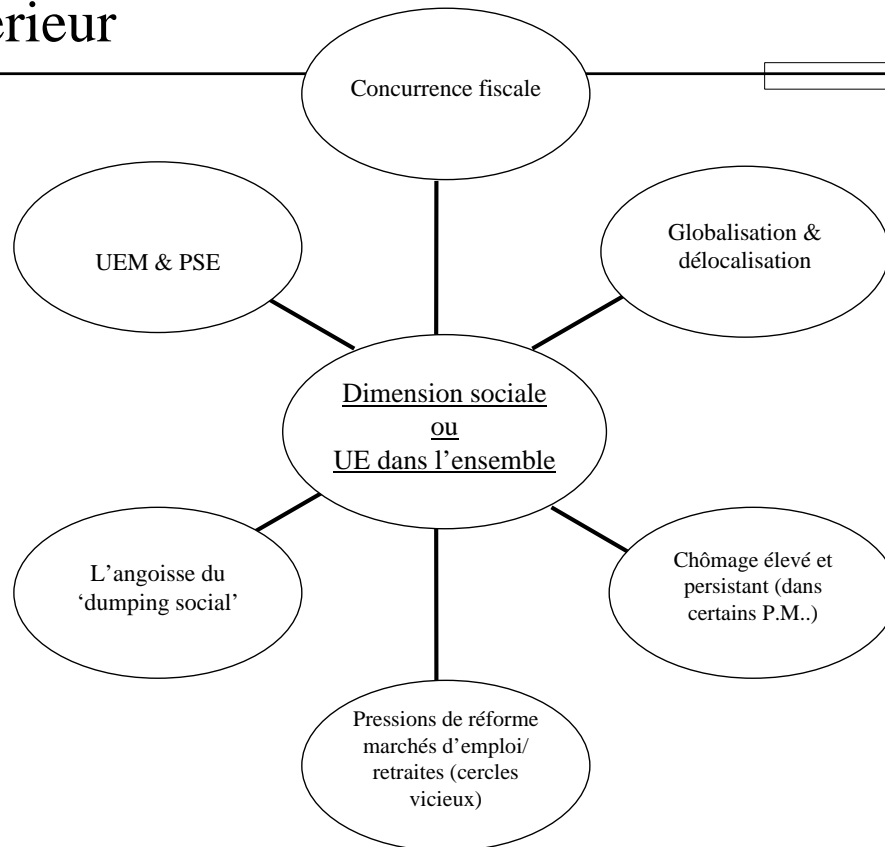
35

Angoisses sur la dimension sociale du marché intérieur



36

Angoisses sur la dimension sociale du marché intérieur



37

Conclusions – L' Europe sociale que nous desirons

- Prétendre que le marché intérieur ou l' 'UE sont soumis a un agenda néo-liberal est ni necessaire, ni justifié pour bien comprendre l'acquis social et "L'Europe sociale"
- l' acquis social est modest (et compliqué) parce que les Etats Membres ont de fortes préférences et leurs propres traditions; la harmonisation prévient une nivellation par le bas et continue de s'accroître
- le marché intérieur (travailleurs/services) est resté partiel et plein d'entraves, une conséquence du respect profond de l'autonomie sociale nationale

38

Conclusions :

L'Europe sociale que nous désirons (2)

- renverser cette analyse et prétendre que la libre circulation est une manifestation néo-libérale, un ébranlement de l'état de bien-être, est remarquable
- avec toutes les entraves, les prohibitions temporaires, le principe de contrôle du pays accueillant et un traité jamais changé sur ce point, on voudrait même nier ce droit (restraint) aux pauvres travailleurs de l'Est ?
- les effets économiques négatifs sont marginaux; en général, les effets sont largement positifs !
- L'Europe Sociale est vraiment le domaine des Etats Membres et l'UE a très peu à contribuer >> ce que nous voulons, n'est-ce pas ?
- les angoisses ont plus à faire avec la globalisation, les changements très rapides, la modernisation de la protection sociale et les réformes socio-economiques inévitables