

Les syndicats et le “modèle social européen”

Cécile Barbier
Chargée de recherche
Observatoire social européen
CC.OO Madrid
25 novembre 2010

1) Les syndicats *dans* la construction européenne

1950

- 9 mai. Déclaration Schuman « L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes créant d'abord des solidarités de fait ».

1951

- 18 avril. Le traité CECA est signé par 6 pays (Belgique, France, Italie, Luxembourg, Pays-Bas et Allemagne).

Déjà avant la signature du traité CECA : intérêt des syndicats de participer à la construction européenne

1955

- 13 octobre. Jean Monnet institue le Comité d'action pour les Etats-Unis d'Europe (participation de partis politiques et des syndicats favorables à l'intégration européenne)

1957

- 25 mars. Traités de Rome instituant la Communauté économique européenne et la Communauté de l'énergie atomique. Objectif : établir un marché commun. Création du Comité économique et social.

article 118 du TCE : la Commission a pour mission de promouvoir une coopération étroite entre les États membres dans le domaine social notamment dans les matières relatives au droit syndical et aux négociations collectives entre employeurs et travailleur.

1958

- 16 janvier. Création du Secrétariat syndical européen

1ers jalons du « dialogue social européen » et « dimension sociale » du marché intérieur

- **1970** Comité permanent pour l'Emploi (CPE) réunit le Conseil, la Commission et les représentants des partenaires sociaux (exemple négociation de la directive sur les licenciements collectifs). Début du dialogue social. Première conférence tripartite pour l'emploi (régulièrement jusqu'en 1978).
- **1973** Création de la Confédération européenne des syndicats (CES). Les organisations fondatrices initiales sont 17 organisations affiliées à la CISL dans 15 pays d'Europe occidentale.
- **1985** Entrée en fonction de la nouvelle Commission européenne sous la présidence de Jacques Delors. Lancement du « processus » de Val Duchesse (jusqu'en 1991 principalement sous la forme d'avis communs).
- **1986** Objectif de l'Acte unique : réalisation du « marché intérieur » à l'horizon de 1992 (dans les faits 1er janvier 1993). Influence d'acteurs économiques transnationaux tels la European Round Table of Industrialist doit être mentionnée (R. Schowk, 2005)
- Application du vote à la majorité qualifiée pour l'adoption de la législation sur le marché intérieur : Intégration « négative » (abolition des obstacles à la libre circulation des biens, des personnes, des services et des capitaux)
- Acceptation par les syndicats car introduction d'un article 118 A introduisant la majorité qualifiée pour la protection sociale et la santé/sécurité des travailleurs et d'un article 118 B organisant le début du « dialogue social » au niveau communautaire (dimension sociale du marché intérieur).

2) Tension entre le marché et les droits sociaux

- **1988 20 décembre : Discours de Margaret Thatcher** « Si nous avons réussi chez nous à faire reculer les frontières de l'Etat, ce n'est pas pour les voir réimposées au niveau européen, avec un **super-Etat européen** exerçant à partir de Bruxelles une domination nouvelle ». Rappel du crédo néo-libéral en faveur d'une Europe ouverte à la logique des entreprises, capable de rompre avec le protectionnisme et les réglementations excessives pour faire jouer à plein la concurrence et les lois du marché.
- **1989** 8-9 décembre. Conseil européen à Strasbourg. Adoption par 11 États de la Charte des droits sociaux fondamentaux des travailleurs (tous moins le RU)
- **1990** programme d'action sociale (rôle de soutien de la CES).
- **1992** 7 février. Signature à Maastricht du traité sur l'union européenne. Protocole social. Introduction de la citoyenneté européenne. 2 juin : Le Danemark refuse par référendum le traité de Maastricht. La France l'approuve par référendum 20 septembre suivant.

« Protocole social » et critères de Maastricht : vers la convergence économique et sociale ?

- 1993 (1er novembre) : Entrée en vigueur du Traité de Maastricht. Abandon programmé de la souveraineté monétaire et création d'une Banque centrale européenne indépendante et critères de convergence (critères de Maastricht) : vision monétariste avec fortes contraintes sur les dépenses sociales.
 - Article 104 du TCE (devenu 121 du TFUE) et « Protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs », qui place la procédure sous surveillance de la Commission européenne.
 - Rôle des partenaires sociaux dans le « protocole social à 11 » (sans le RU) annexé au traité de Maastricht (intégré par la suite dans le traité d'Amsterdam).
 - Mise en oeuvre du « dialogue social communautaire » sur la base du protocole social sur la base duquel la Commission consulte les partenaires sociaux sur les initiatives en matière sociale.
- Conseil (1994) : « Les **normes minimales** constituent un moyen approprié pour réaliser progressivement la **convergence économique et sociale** en tenant compte de l'efficacité économique des États membres. Ce faisant, on répondra aux attentes des travailleurs dans l'Union européenne et on apaisera les **craintes du démantèlement social et du dumping social dans l'Union** » *
- 1995 : douze États membres sont en situation de déficit excessif. C'est ainsi qu'à la demande notamment de l'Allemagne que sera négocié le Pacte de stabilité et de croissance. Renforcement de la discipline budgétaire.

* **Résolution du Conseil, du 6 décembre 1994, sur certaines perspectives d'une politique sociale de l'Union européenne: contribution à la convergence économique et sociale de l'Union**, *Journal officiel* n° C 368 du 23/12/1994 suivi de l'adoption de la directive sur le détachement des travailleurs en 1996.

« Cohésion sociale » et « économie sociale de marché »

- 1er Rapport sur la politique de cohésion (1996) * :
 - « Dans tous les pays européens, l'organisation de la société reflète les valeurs de l'économie sociale de marché (...). Avec le renforcement de l'intégration européenne, il devient inévitable que l'Union partage de plus en plus avec les Etats membres la **responsabilité du maintien de ce modèle européen de société**. Elle cherche à combiner un système d'organisation économique fondé sur les forces du marché, la liberté de choix et d'entreprise et un engagement en faveur des valeurs sociales de solidarité interne et de soutien mutuel qui garantisse un libre accès de tous les membres de la société à des services d'intérêt général et à une protection.
 - « La **dimension de la solidarité** recevrait une **portée pratique par l'intermédiaire de systèmes universels de protection sociale**, par une réglementation visant à **corriger les carences du marché et par des systèmes de dialogue social** ».

* Rapport sur la cohésion, 1996.

3) Les Traités d'Amsterdam et de Nice : les traités se succèdent sans succès dans le domaine institutionnel

- Juin 1997 : Traité d'Amsterdam
Réformes institutionnelles qualifiées insuffisantes : les « left over d'Amsterdam », à savoir, la composition de la Commission, la pondération des voix au sein du Conseil ainsi que le champ d'application du vote à la majorité qualifiée
- Décembre 2000 : adoption du traité de Nice. Réformes institutionnelles permettant l'élargissement.
Proclamation de la Charte des droits fondamentaux qui avait été élaborée au sein d'une Convention européenne
- Une **déclaration sur l'avenir de l'Union** (n°23) identifie quatre thèmes en vue d'une future révision des traités :
 - le statut de la Charte des droits fondamentaux
 - la simplification des traités européens,
 - une meilleure implication des Parlements nationaux dans la construction européenne et
 - une meilleure délimitation entre les compétences de l'Union et celles des Etats membres.
- Rejet du traité de Nice par les Irlandais en 2001. Second référendum irlandais, issue positive en 2002.

Débat sur l'avenir de l'Union : Priorités de la CES*

- Ancrage dans la Constitution du « modèle social européen », comprenant les principes de services d'intérêt général et intégration sur un même pied de l'Union sociale/la politique de l'emploi et de l'Union économique et monétaire;
- la Charte des droits fondamentaux de l'UE, y compris les droits syndicaux transnationaux, doit devenir légalement contraignante, et intégrée dans la Constitution de l'UE;
- garantir l'autonomie et le rôle de co-régulateur des partenaires sociaux à tous les niveaux, et donc, le développement d'un système européen de relations industrielles;
- association des partenaires sociaux européens à titre permanent à la Convention en tant qu'observateur

* L'avenir de l'Europe (Laeken) - Propositions de la CES, Résolution adoptée par le Comité exécutif de la CES, Bruxelles, 10 et 11 octobre 2001.

4) L'Europe sociale par delà les traités : la Stratégie de Lisbonne et la « modernisation » du modèle social européen »

- 2000 mars: Conseil européen de Lisbonne : Nouvel objectif stratégique : « faire de l'Union européenne l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde à l'horizon 2010, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ». Tension entre « compétitivité et cohésion sociale ».
- Instrument : la Méthode ouverte de coordination (MOC), présentée comme une nouvelle façon de faire du social dans des domaines pour lesquels l'Union ne dispose pas de compétences (en plus de l'emploi, des pensions et des soins de santé) en vue « Moderniser le modèle social européen ». Le rôle des partenaires sociaux jugés comme indispensables pour le « changement ».
- 2001 juin : Conseil européen de Göteborg. En plus de la dimension économique et sociale, ajout d'une troisième dimension environnementale à la stratégie de Lisbonne (adoption d'une stratégie sur le développement durable).
- Conseil européen de mars 2002 : identification de certains éléments du modèle social « une économie performante, la compétitivité, un niveau élevé de protection sociale, l'éducation et le dialogue social ». « ces éléments sont communs à des degrés divers dans les différents États membres de l'Union à 15 ».
- Bilan à mi-parcours (2004-2005) décevant selon le Rapport Kok. Recentrage sur la croissance économique et l'emploi.

5) Changer de méthode pour revoir les traités : la Déclaration de Laeken

- Contexte : la Chute du Mur de Berlin a ouvert la voie à l'unification du continent. Même après le 11 septembre 2001, l'unilatéralisme des Etats-Unis prédomine.
- Objectif de la Déclaration de Laeken (décembre 2001) : rapprocher l'Union des citoyens en simplifiant son fonctionnement.
- Nouveau récit sur la « raison d'être » de l'Union européenne en vue de « rapprocher l'Union européenne des citoyens » et de rendre l'UE rendre plus démocratique et légitime.
- Plus de tabou tabou à l'égard du mot Constitution
- Convocation d'une Convention sur l'avenir de l'Europe en vue de préparer les travaux d'une nouvelle Conférence intergouvernementale de révision des traités à partir des questions (plus de 50) identifiées par la Déclaration.

Position de la CES*

- Conforter les droits des citoyens au travers l'octroi d'un caractère juridiquement contraignant à la Charte des droits fondamentaux (malgré ses imperfections) ainsi que la reconnaissance des droits syndicaux transnationaux dans l'article portant sur la politique sociale (article 137 par. 5 du traité CE)
- Prévoir un système de relations industrielles
- Réformer les processus décisionnels
- Réformer et rendre plus contraignante la méthode ouverte de coordination
- Référence à une « économie de marché sociale » et non plus à « une économie de marché ouverte à la libre concurrence »
- Rééquilibrer les politiques de concurrence au profit d'une régulation sociale plus affirmée,
- Optimiser la coordination des politiques économiques,
- Inscrire la responsabilité de la Banque centrale européenne (BCE) dans le soutien de la croissance, de l'investissement et de la création d'emploi et pas seulement de la stabilité, et donc de soutien de l'objectif de plein emploi.
- Reconnaître comme partie intégrante du « modèle social européen » le rôle des services d'intérêt général (SIG).

* Contribution de la CES à la Convention européenne : "Un traité constitutionnel pour une Europe sociale et des citoyens", résolution adoptée par le Comité exécutif de la CES les 9-10 octobre 2002, CONV 433/02

Refus du traité constitutionnel et débat sur le « modèle social européen »

- Déclaration de Laeken : décembre 2001. Objectif : rapprocher l'Union des citoyens en simplifiant son fonctionnement. Planification d'une nouvelle réforme des traités selon une méthode s'inspirant de la Convention européenne qui avait négocié la Charte des droits fondamentaux.
- Mise en place de la Convention européenne (février 2002). Changement de méthode de préparation de la révision des traités (enceinte composée de députés européens et nationaux, en plus des représentants des gouvernements et de la Commission européenne).
- Fin des travaux de la Convention européenne (juillet 2003)
- Convocation CIG (octobre 2003 fin des travaux juin 2004). Le traité constitutionnel remplace les traités existants, sauf le traité Euratom.
- Refus du traité constitutionnel en France et aux Pays-Bas (29 mai et 2 juin 2005). En France, notamment rejet du « déficit social du traité ». Débat sur « le modèle social européen » (et ses multiples composantes/concurrence entre ces modèles) sous présidence britannique et discussion sur les perspectives financières « juste retour ».
- Débat sur « le modèle social européen » (et ses multiples composantes/concurrence entre ces modèles) sous présidence britannique et discussion sur les perspectives financières « juste retour ».

Le « modèle social européen » selon la CES

* Selon la CES, « le **dialogue social, la négociation collective et la protection des travailleurs** représentent des facteurs essentiels dans le cadre de la promotion de l'innovation, de la productivité et de la compétitivité. C'est cet aspect qui **distingue l'Europe, où le progrès social d'après guerre a suivi la croissance économique, du modèle américain**, où quelques individus ont été avantagés au détriment du plus grand nombre. **L'Europe doit continuer de soutenir ce modèle social afin qu'il serve d'exemple à d'autres pays situés dans le monde entier** ». <http://www.etuc.org/a/205> Le débat mettra en évidence la concurrence de fait des différents modèles européens.

* « Le modèle social européen est caractérisé par le lien indissoluble existant entre efficacité économique et progrès social, modèle dans lequel **l'économie sociale de marché fortement compétitive ne constitue pas une fin en soi, mais devrait être utilisée pour le bien-être de tous, conformément à la tradition de progrès social ancrée dans l'histoire de l'Europe et confirmée par les Traités** ».

Proposition de la CES pour un Protocole de « progrès social » <http://www.etuc.org/a/5176>

6) « Déficit d'appropriation » de la Stratégie de Lisbonne

- En 2006, moment du recentrage de la Stratégie sur la croissance et l'emploi, la Commission considère que « l'appropriation de la Stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi par l'opinion publique est insuffisante », COM (2006) 30, janvier 2006, point 2.2.2).
- En réponse aux « non » au traité de Lisbonne, la Commission européenne proposera l'Europe « des résultats » et l'amélioration de sa stratégie de communication. Pas de prise en compte de la demande du gouvernement français d'utiliser la passerelle sociale du traité de Nice (article 137 du TCE, devenu 153 du TFUE). Celle-ci requiert une décision unanime du Conseil (la procédure de révision simplifiée sur la base de l'article 48 par. 6 du TFUE requiert en plus les ratifications nationales).
- En 2008, le lancement de la réflexion sur la stratégie post-Lisbonne (mars) est suivi du refus du traité éponyme par les Irlandais (juin). Conseil européen de décembre 2008 : remise en cause de la réduction de la taille de la Commission européenne, l'une des principales innovations du traité de Lisbonne. Issue positive du référendum irlandais en octobre 2009. Déficit de « légitimité démocratique ».

Les « bons » élèves de la Stratégie de Lisbonne

- La Stratégie de Lisbonne est avant tout un programme de « réformes structurelles » souvent qualifiées de « difficiles ».
- 2004 : les réformes peu sociales de l'Agenda 2010 adopté par le gouvernement allemand en 2003 (coalition des socio-démocrates et des Verts) méritent selon les « Réformistes européens » une « attention particulière ».
- 2006 : Questionnement du Premier Ministre luxembourgeois, Jean-Claude Juncker, sur le risque politique des réformes structurelles.
- 2007 : Les réformes structurelles jusqu'ou ? (Paul De Grauwe)

Préparation de l' « après-Lisbonne » : combler le « déficit d'appropriation »

- Décision du Conseil européen de mars 2008 de préparer l'«après- Lisbonne»
- Le renouvellement de cette stratégie peut-elle se réaliser sans débat démocratique ?
- En réponse à une question parlementaire, la Commission avait annoncé son intention de lancer une consultation de la société civile dans le courant du mois de septembre 2009.
- Selon les déclarations d'un fonctionnaire de la Commission, le renouvellement de la Stratégie de Lisbonne devait conduire principalement à une nouvelle justification à la poursuite des réformes en cours, la consultation des partenaires sociaux et des parties prenantes devant conduire à une meilleure « appropriation » de la Stratégie (“EU official: New narrative needed for Lisbon Agenda”, Euractiv, 24 June 2009).
- Lancement fin novembre. Les « parties prenantes » avaient jusqu'au 15 janvier pour envoyer leur contribution à la Commission. La Plate-forme des ONG sociales et le groupe des Verts/ALE et celui des Socialistes et des Démocrates (S&D) du Parlement européen avaient émis des doutes sur le calendrier proposé.
- Ce timing était serré mais difficilement pensable de recourir à la « désobéissance civique » étant donné le poids des acteurs économiques.

7) La dimension « sociale » du traité de Lisbonne

- Rappel : en 2004, le soutien au traité constitutionnel tant par le Parlement européen et les acteurs sociaux était un « oui mais ».
- 1er décembre 2009 : application du traité de Lisbonne. Il contient quelques avancées dans le domaine social :
- Article 9 du TFUE contient une clause sociale horizontale,
- Article 14 du TFUE est consacré aux services d'intérêt économique général et contient une nouvelle base juridique. Après le refus du traité constitutionnel, ajout d'un protocole sur les services d'intérêt général à la demande des Pays-Bas. Question du logement social au Pays-Bas.
- Maintien du statut juridiquement contraignant de la Charte des droits fondamentaux même si le traité est muet sur la procédure permettant de la révision (3 pays « hors champs d'application » de la Charte);
- Gouvernance sociale : inclusion des procédures de la MOC dans 4 articles mais sans la nommer.
- Reconnaissance du rôle des partenaires sociaux et de leur contribution au Sommet pour la croissance et l'emploi ainsi que de l'initiative citoyenne.

Stratégie Europe 2020

- Commission européenne (3 mars 2010) : Assainissement nécessite « **d'importantes réformes structurelles**, notamment dans les domaines des retraites, des soins de santé et des systèmes de protection sociale **et d'éducation**. ». Les réformes portent sur des domaines pour lesquelles l'Union ne dispose pas de compétences dures.
Sur le mode de faire (gouvernance), « les rapports et évaluations concernant « Europe 2020 » et le Pacte de stabilité et de croissance (PSC) seront réalisés simultanément (tout en demeurant des instruments distincts), ce qui permettra à ces deux stratégies de poursuivre des objectifs de réformes similaires tout en conservant leur identité propre ».
- Conclusions du Conseil Ecofin sur Europe 2020 (16 mars 2010) : Les réformes structurelles et la consolidation budgétaire sont les prérequis de la croissance et de l'emploi.

La version anglaise est éloquente: « The Council (...) emphasises that restoring macro-economic stability and returning Member States' public finances on a sustainable path **are prerequisites** for growth and jobs, and that growth is important to support fiscal consolidation. The Council therefore underlines that structural reforms and fiscal consolidation under the Stability and Growth Pact (SGP) need to go hand in hand and stresses the need to ensure that macroeconomic and fiscal constraints are fully observed as they are a **prerequisite** for longterm sustainability of our social models » (point 3).

8) Le renforcement de la gouvernance économique

- A la suite de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, deux éléments ressortent:
- Inventivité institutionnelle : Déclaration des chefs d'Etats des Etats membres de la zone euro (25 mars 2010) décidant de la mise en place d'une task force sur la gouvernance économique. Parmi son mandat figure la question du renforcement du Pacte de stabilité et de croissance. La « task force » a rendu son rapport en préalable au Conseil européen des 28 et 29 octobre.
- Créativité institutionnelle : proposition d'une « majorité qualifiée renversée » pour imposer des sanctions en cas de non respect du Pacte de stabilité révisé. En fait, une « majorité qualifiée de blocage » devrait être réunie pour interrompre la procédure menant aux sanctions, ce qui revient à donner au mécanisme de sanction une quasi automaticité.
- Importance de la logique d' « appropriation » par les Etats membres dans le domaine des politiques budgétaires (les budgets nationaux doivent refléter les recommandations de la Commission ou du Conseil lors du « Semestre européen »).

Révision du Pacte de stabilité et de croissance

- Outre la « majorité qualifiée de blocage », les propositions de la Commission présentée avant celles de la task force le 29 septembre se focalisent sur la surveillance et les sanctions.
- Lors d'une euro-manifestation organisée le même jour, la Confédération européenne des syndicats (CES) avaient dénoncé ces mesures et appelé les dirigeants européens « à ne pas seulement écouter les marchés » et entendre l'inquiétude et les angoisses des salariés.
- Dans la rue (euromanifestation du 29 septembre 2010 à Bruxelles et autres manifestations ailleurs dans l'UE) mais aussi dans les urnes (montée des courants nationalistes et xénophobes mais aussi taux d'abstention de 60% en Grèce lors des dernières élections régionales alors que le Premier Ministre Papandreou en avait fait une manière de tester le soutien à ses réformes) s'exprime une opposition à la pensée libérale dominante rejetant la logique « d'appropriation » sous-tendue par les réformes en cours.
- Selon le Conseil européen d'octobre 2010, la réforme de la gouvernance européenne et donc du Pacte de stabilité et de croissance devrait être terminée en juin 2011.

En attendant, une profonde remise en cause du « modèle social européen » se produit déjà

- Pressions des marchés : introduction de réformes dans plusieurs pays considérées comme « courageuses » par les institutions européennes (gel ou baisses des salaires dans la fonction publique, flexibilisation du droit du travail, diminution des retraites, suppression de postes dans la fonction publique, report de l'âge de la retraite...). Quand plusieurs composantes nationales du « modèle social européen » s'effritent, c'est le modèle en lui-même qui s'érode et se réduit. Les propositions de la CES ne sont pas prises en compte. L'organisation syndicale européenne établit depuis le « tableau de bord de la casse sociale »
http://www.etuc.org/IMG/pdf/ATTAQUES_CONTRÉ_LES_SALAIRES_ET_L_EMPLOI_DANS_LE_SECTEUR_PUBLIC.pdf
http://www.etuc.org/IMG/pdf/AUSTERITE_POUR_LES_CHOMEURS.pdf
http://www.etuc.org/IMG/pdf/ATTEINTE_A_LA_POSITION_DE_NEGOCIATION_DES_TRAVAILLEURS_EUROPEENS.pdf
- Corrections possibles sur la base des traités : S'agissant des SIG, la mise en œuvre du traité est hautement hypothétique, voire risquée. La question des missions d'intérêt général imparties au logement social aux Pays-Bas est posée (recours contre la Commission européenne, affaire T-202-10, avril 2010). L'arrêt du tribunal de 1^{ère} instance de la Cour de justice est attendu courant 2012.
- Question politique de l'utilisation de la procédure passerelle de l'article 153 du TFUE (question de la faisabilité politique dans un contexte dominé par le « mieux légiférer »), du déclenchement d'une coopération renforcée dans le domaine fiscal (impôt des sociétés, fiscalité verte...), clause sociale (une mention dans les lignes directrices pour l'emploi d'octobre 2010) mais quelle incidence face au renforcement annoncé du Pacte de stabilité et de croissance.