

Est-il encore temps pour l'Europe sociale ?

Augustin Taufflieb

« *Bâtir un socle européen des droits sociaux solide et effectif est une impérieuse nécessité, au moment où tant de nos concitoyens doutent du projet européen et de ses réalisations* ». En mars dernier, les 13 chefs de gouvernement réunis à Paris ont peut-être donné une véritable impulsion à la dimension sociale de l'Europe. L'interconnexion étroite entre les économies européennes mais surtout l'exigence renouvelée des citoyens de parvenir à un haut niveau d'emploi et de sécurité au travail semblent, en effet, plaider pour une harmonisation des droits sociaux, alors même que les politiques nationales, du moins en France, ont échoué à faire reculer durablement le chômage. Mais cette prise de conscience de l'importance de la dimension sociale de l'Europe n'est-elle pas trop tardive ? N'aurait-elle pas dû, au contraire, être au cœur même du projet européen ?

Ce serait faire bien mauvais procès à l'Europe que d'affirmer que la dimension sociale a été totalement absente lors des débuts de la construction européenne : oui, les pères de l'Europe avaient, sans aucun doute, conscience de cette importance. Mais c'est davantage le Conseil de l'Europe qui a cherché à renforcer la garantie des droits sociaux, en adoptant, en octobre 1961, la Charte sociale européenne. Certes, la Communauté Economique Européenne (CEE) a, elle aussi, pris, des mesures fortes, en affirmant ainsi l'égalité entre les femmes et les hommes ou en créant le Fonds Social européen. Toutefois, les droits sociaux ont, plus que la véritable finalité de la construction européenne, davantage semblé une conséquence de la mise en place du marché commun.

Dans la suite du traité de Rome, d'autres avancées, notables, ont néanmoins été réalisées : intégration aux compétences communautaires de la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs, affirmation du dialogue social européen, insertion d'un nouveau titre sur l'emploi lors du traité d'Amsterdam, action pour la formation professionnelle, lancement et élargissement des programmes Erasmus, renforcement de la coordination entre les régimes de protection sociale et de retraite pour les travailleurs, création de nouveaux fonds pour lutter contre la pauvreté (fonds européen d'aide aux plus démunis) ou soutenir les travailleurs menacés par les effets indésirables de la mondialisation (fonds européen d'ajustement à la mondialisation)... La liste n'est pas exhaustive. Dès lors, pourquoi une telle critique de l'action de l'Union européenne (UE), jugée peu ambitieuse, trop lente et, bien souvent, méconnue ?

Les attentes des citoyens européens semblent, en réalité, avoir évolué. Pour la première génération d'Européens, celle de l'après guerre, l'objectif principal de l'Europe était de prévenir tout risque de nouveau conflit entre Etats et de renforcer leur coopération. Pour la seconde génération, notamment à partir de la fin des années 1980, dans la continuité du mouvement d'ouverture des économies, la priorité était la mise en œuvre du marché commun, synonyme d'effacement des frontières et de libre circulation. Ces deux objectifs ont été, dans l'ensemble atteint, même si la construction du marché unique reste un chantier permanent et encore inachevé. Mais la nouvelle génération revendique une autre finalité : celle d'une meilleure

protection face aux aléas économiques et sociaux, en particulier le chômage, la pauvreté ou encore aux inégalités que la crise financière a indéniablement fait progresser. L'Europe paraît démunie face à de tels enjeux, incapable, en apparence, d'assumer son objectif, ajouté lors du traité de Lisbonne, d'être « *une économie sociale de marché* ».

L'Europe sociale, c'est avant tout un paradoxe. D'une part, d'aucuns reprochent à l'Europe de ne pas assez intervenir dans ces politiques, voire de faire preuve d'attentisme, alors même que les Etats membres ont, volontairement, choisi de limiter ses compétences dans certains domaines sociaux, et que, comme souvent, ses moyens financiers, malgré la priorité affichée dans le présent cadre pluriannuel, restent insuffisants. En matière de protection sociale, les actions européennes ne peuvent ainsi restreindre la faculté des États membres de définir les principes fondamentaux de leur système de sécurité sociale, tandis qu'en matière d'emploi, même si l'UE participe à la coordination des politiques nationales, en vue de la stratégie Europe 2020, les Etats membres gardent globalement la maîtrise de la définition de celle-ci. D'autre part, dans les domaines où elle est intervenue ou tente d'intervenir, l'Europe est régulièrement critiquée.

En premier lieu, elle entraverait la souveraineté des Etats, qui souhaitent, logiquement, garantir la spécificité de leurs modèles sociaux bien différents. La CJUE a semblé aller dans ce sens, avec une position restrictive sur le droit au séjour en février 2016¹, en admettant qu'un État membre pouvait, légalement, refuser l'accès de certaines prestations sociales aux ressortissants communautaires au cours des trois premiers mois de leur séjour.

En second lieu, l'Europe exacerberait la concurrence déloyale, comme l'ont montré les débats sur la directive services et plus récemment sur la question des travailleurs détachés, malgré la volonté de président Juncker qu'« *à travail égal, salaire égal* ». On aboutit alors à une situation où certains préconiseraient la limitation voire l'abandon de l'activité des institutions européennes dans le champ du droit social au profit d'un retour aux régulations nationales, voire même régionales, les disparités d'accès à l'emploi au sein même des États membres étant manifestes.

Toutefois, le contexte européen actuel mêlant crise économique, migratoire, politique et sociale ne pourrait être l'occasion de faire un pas dans le sens d'une meilleure intégration sociale au niveau communautaire ? D'abord car il existe des défis communs aux Etats. Les outils institués en matière de formation et de mobilité avec Erasmus +, la mise en place de la garantie pour la jeunesse ou l'intégration d'objectifs d'insertion professionnelle et de lutte contre la pauvreté dans la stratégie Europe 2020 semblent en attester. Ensuite, car c'est un moyen de relancer la construction européenne et d'en améliorer le fonctionnement : la crise de la zone euro a montré la nécessité de renforcer les outils de protection à destination des citoyens affectés par des chocs asymétriques. Enfin, et surtout, car elle serait le moyen de renforcer la confiance des citoyens envers l'UE et de créer, pour ces derniers, de véritables « *solidarités de fait* ». Insertion, mobilité, protection sociale, lutte contre les inégalités et la pauvreté, sécurité des travailleurs, dialogue social, approfondissement de l'égalité entre les femmes et les hommes, les chantiers

¹ CJUE, C-299/14 Vestische Arbeit Jobcenter Kreis Recklinghausen / Jovanna García-Nieto
25 février 2016

ne manquent pas, alors même que l'Europe, marquée par le Brexit, cherche son identité. Peut-on donner à l'Europe sociale une chance d'exister et donc de réussir ?