

## **Conclusions et perspectives**

Nous avons vu dans ce Bilan social de l'Union européenne en 2002 que les éléments clés des modèles sociaux nationaux se trouvent aujourd'hui au cœur même des débats politiques communautaires. Qu'il s'agisse de la protection sociale, des politiques d'emploi, du dialogue social ou des services d'intérêt général, rien n'échappe désormais – à tout le moins – à une mise en perspective européenne. Nous avons vu que les objectifs assignés à ces différents thèmes ne sont pas toujours totalement clarifiés au niveau de l'Union. De nombreuses questions se posent encore et, dans certains cas, de nombreuses visions s'affrontent, ce qui rend certaines problématiques assez conflictuelles (voir, par exemple, le cas des pensions de retraite). Mais outre les orientations politiques données ou à donner au niveau européen, la question des instruments d'action n'est, elle non plus, pas totalement clarifiée. Les débats au sein de la Convention européenne l'ont à suffisance démontré. Quels objectifs, quels instruments, quels scénarios : trois questions ouvertes, qui ont au moins le mérite d'être aujourd'hui posées. Il ne fait guère de doute que le politique jouera un rôle déterminant dans l'élaboration des réponses, d'où l'importance de la période actuelle.

Dans un environnement international incertain, la Convention sur l'avenir de l'Europe s'essaie à redéfinir le projet européen. Une des leçons que l'on peut tirer des travaux en cours en 2002 est que le débat sur le modèle social demeure incontournable. Mais, et c'est bien là le paradoxe, il est extrêmement difficile de définir ce modèle. Dès lors, la question des valeurs qui sous-tendent ce projet collectif – un projet qui, définitivement, ne se limite pas à une intégration économique – est tout à fait centrale.

À côté de ce débat fondamental se poursuivent, au quotidien, des travaux apparemment plus modestes mais qui reconfigurent, eux aussi, progressivement les États nationaux. Ces travaux sont réalisés au travers des instruments classiques du droit, dont la Cour de justice est souvent la partie immergée de l'iceberg, mais également *via* de nouvelles formes de coordination. Depuis l'Acte Unique européen, l'Europe poursuit parallèlement ce double processus : d'une part, une redéfinition constante de son objet et de ses missions et, d'autre part, des travaux au jour le jour qui s'opèrent par des séquences d'essais et d'erreurs. À l'évidence, le domaine social est le plus emblématique de cette double dynamique. Depuis quelques années, on assiste à une redéfinition progressive des méthodes de travail dans ce domaine. Les résultats en sont encore incertains, voire insatisfaisants, mais au moins les discussions se poursuivent. Parallèlement, les débats « constitutionnels » révèlent tout le mal qu'ont les acteurs politiques à s'entendre sur les valeurs sociales fondamentales européennes.

À notre sens, l'un des enjeux sociaux essentiels tant de la future constitution que des processus de coordinations souples est celui du débat démocratique dans les différentes sphères (européenne, nationales et, surtout, dans les interstices entre ces deux niveaux). S'il n'y a pas de formules toutes faites, on peut constater des avancées intéressantes dans la procédure d'élaboration de la Convention. Il en va de même en ce qui concerne les appels répétés à une plus grande participation des partenaires sociaux et de la société civile dans la nouvelle stratégie pour l'emploi.

Mais revenons aux prévisions à court terme de la dynamique sociale européenne. Début 2003, la Commission a dressé les perspectives de la politique sociale dans une communication<sup>(1)</sup> dont nous présentons ci-dessous les points qui nous paraissent les plus importants.

---

<sup>1</sup> Communication de la Commission « Tableau de bord de la mise en œuvre de l'agenda pour la politique sociale », COM (2003) 57 final, 6 février 2003 ([http://europa.eu.int/eur-lex/fr/com/cnc/2003/com2003\\_0057fr01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/fr/com/cnc/2003/com2003_0057fr01.pdf)).

Dans le domaine de l'emploi, la révision de la stratégie européenne pour l'emploi sera le grand chantier de cette année. La Commission prévoit la publication d'une nouvelle communication définissant l'approche concrète à adopter. Entre-temps, le processus continuera son chemin par l'adoption des lignes directrices et des recommandations annuelles. La question de l'interaction entre la politique d'immigration, la politique de l'emploi et la politique sociale dans l'UE fera l'objet d'une communication. Ainsi, il sera nécessaire de clarifier les liens entre la politique de l'emploi et les autres méthodes ouvertes de coordination. Il sera également nécessaire de clarifier le lien entre politique de l'emploi et protection sociale : la Commission envisage des mesures pour améliorer la coopération communautaire en vue de promouvoir les incitations au travail dans les systèmes de protection sociale (« rendre l'emploi payant »). Le comité de protection sociale a déjà préparé un rapport sur ce thème pour lancer le débat.

Toujours en 2003, les États membres finaliseront leur deuxième plan d'action pauvreté et inclusion sociale. La question du lien entre cette problématique et la ligne directrice qui devrait lui être consacrée dans la nouvelle stratégie de l'emploi se posera inmanquablement. 2003 sera également l'année du premier rapport européen sur l'égalité et la discrimination, ainsi que du projet de rapport conjoint sur l'insertion sociale.

Dans le domaine des pensions, sont attendus un rapport de la Commission sur l'âge de retrait du marché du travail (on sait cette problématique également au cœur de travaux récents de l'OCDE), et le rapport conjoint pour le Sommet de printemps, qui a fait l'objet de vives tensions entre les différentes directions générales de la Commission ainsi qu'entre les comités de protection sociale et de politique économique.

Par ailleurs, la Commission prévoit une communication concernant les prochaines étapes de la coopération politique dans le domaine des soins de santé et des soins à long terme, et une autre concernant l'introduction d'une carte européenne d'assurance maladie.

Cette liste n'est pas exhaustive. On pourrait encore citer la révision à mi-parcours de l'Agenda pour la politique sociale et du Fonds social européen, la refonte des directives relatives à l'égalité des chances, l'élaboration d'un programme de travail sur l'égalité entre les femmes et les hommes, la modification du règlement relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté...

Enfin, en ce qui concerne le dialogue social, la Commission prévoit (« enfin », serait-on tenté d'écrire) une consultation des partenaires sociaux concernant l'opportunité d'une modification de la directive « comités d'entreprise européens ». Cette question ne manquera pas d'être liée à un autre sujet sensible : les restructurations « socialement intelligentes », en cours de discussions entre interlocuteurs sociaux. Également à l'agenda des partenaires sociaux : les suites de la consultation sur le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le contexte professionnel, ainsi que l'exploration d'un nouvel éventuel accord concernant le stress sur les lieux de travail.

On le voit : ce ne sont pas les sujets qui manquent. L'Europe sociale est loin d'être assoupie, l'agenda des travaux au jour le jour est chargé. On peut même avancer que jamais le champ social européen n'a été aussi large. Cependant, il n'est pas sûr que cet agenda soit à lui seul le gage de progrès satisfaisants.

Selon nous, deux conditions primordiales doivent encore être remplies. La première est celle de l'insertion pleine et entière de cet agenda, dans toutes ses composantes, dans la définition des orientations économiques de l'UE. Ces orientations se superposent en effet chaque jour davantage aux orientations des politiques économiques nationales. En particulier, il ne pourrait être question de laisser les grands débats sociaux communautaires sur la protection sociale déconnectés des choix des politiques économiques, budgétaires, et fiscales des États membres. Ainsi, si l'on considère que l'avenir des pensions est une « question d'intérêt commun », il faudra à terme considérer que la question du financement de la protection sociale, et donc de la politique budgétaire

et de la fiscalité, l'est tout autant. Il en va de même pour les soins de santé. Comme évoqué dans l'avant-propos, ne pas englober ces problématiques reliées entre elles, c'est risquer de limiter la politique sociale à un sous-produit d'un modèle économique auto-consacré. C'est aussi refuser de faire travailler l'économique et le social de concert vers des objectifs *communément définis*.

Ceci nous amène à la seconde condition, non moins importante : celle qui vise précisément à définir en commun les objectifs fondamentaux du modèle socio-économique européen poursuivi. Cette définition commune implique une articulation plus claire de ce modèle en gestation avec les débats politiques nationaux, en ce compris, bien entendu, les débats parlementaires et les négociations sociales dans les États membres. Cette articulation n'est pas aisée : l'Europe est, en quelque sorte, un « gouvernement » de coalition permanente, ni exclusivement de gauche, ni exclusivement de droite. Elle doit sans cesse composer avec différentes tendances politiques qui, elles-mêmes, évoluent au gré des scrutins nationaux. Dans le domaine social, lui fait encore défaut un « compromis fondateur » sur la base duquel pourraient s'articuler les débats politiques européens et nationaux ainsi que les relations sociales. À l'heure d'écrire ces lignes, la Convention ne semblait pas en mesure de fournir les fondements d'un tel compromis.

Ces deux conditions – intégration de l'agenda social aux orientations de politique économique, et articulation des niveaux européen et nationaux – résultent pour une part des nouvelles méthodes de travail que nous avons examinées dans le présent volume. Plus, sans doute, que les instruments classiques du droit (instruments davantage « verticaux »), les coordinations souples (instruments davantage « horizontaux ») doivent s'inscrire dans un contexte global et faire intervenir les acteurs des différents niveaux concernés. Un énorme enjeu pour l'avenir de l'Union européenne élargie.