

## Perspectives

La période qui s'est ouverte avec l'élargissement de l'Union en mai 2004 a coïncidé avec de multiples processus de révisions, de réévaluations et de réformes. Il y a, bien sûr, eu le projet de réforme des traités via la « constitution » européenne. Il y a également eu, début 2005, la révision de la stratégie de Lisbonne, la réévaluation du pacte de stabilité et de croissance, le réexamen de la stratégie européenne pour l'emploi, la préparation de la révision des fonds structurels. Au quotidien, il y a aussi eu, de manière plus ponctuelle, la révision de la directive « temps de travail », de la directive « comités d'entreprise européens », le réexamen du projet de directive « services »... *Last but not least*, se trouvait au menu 2005 la redéfinition des perspectives budgétaires 2007-2013. C'est donc peu dire que l'Europe se trouve, tant sur les plans politique qu'économique et social, dans un agenda de réformes, de réévaluations et de révisions.

L'élargissement de l'Union aux pays d'Europe centrale et orientale ainsi qu'à Chypre et Malte explique sans doute pour partie ces multiples processus. On ne fonctionne pas de la même manière à quinze et à vingt-cinq. Mais l'élargissement n'explique pas tout. Il y a également une recherche de nouvelles dynamiques et orientations politiques, avec un point commun – sous forme de point d'interrogation – à toutes les discussions : engage-t-on l'Union européenne dans un processus de déréglementation ou de régulation ? Qu'il s'agisse de la « constitution », de la directive « temps de travail » ou de l'équilibre entre les objectifs économiques, sociaux et environnementaux de Lisbonne, on découvre dans tous ces débats politiques, de manière transversale, la question de la (dé)régulation.

En réalité, il s'agit moins d'un point d'interrogation que d'un clivage, d'un rapport de force. Tous ces processus qui s'entremêlent constituent d'ailleurs une bonne opportunité pour jauger ce rapport de force entre partisans d'une Europe qui dérègle et accroît les « *forces créatrices* » de la concurrence et les tenants d'une Europe qui encadre le marché dans une perspective d'équité et de progrès social. Force est cependant de constater que ces dynamiques sont loin d'être univoques. Ainsi, la révision des objectifs de Lisbonne telle que proposée par la Commission a été dénoncée comme étant un virage ultralibéral ; mais, par ailleurs, la réforme du pacte de stabilité a été accueillie avec enthousiasme dans les rangs syndicaux et progressistes qui y ont vu un progrès dans la gouvernance économique. De même, les orientations proposées pour la nouvelle directive « temps de travail » ont été fortement critiquées en raison du potentiel de dérégulation qu'elles contiennent ; mais, par ailleurs, les chefs d'État et de gouvernement ont reconnu de manière assez inédite qu'il y avait un problème avec la directive sur la libéralisation des services. L'illustration sans doute la plus flagrante de ce caractère équivoque est la divergence absolue d'interprétation du projet de traité constitutionnel avec, d'un côté, ses partisans qui y lisent noir sur blanc des avancées sociales et, de l'autre, ses détracteurs qui y lisent tout aussi noir sur blanc un projet néolibéral dérégulateur « *gravé dans le marbre* ».

Avancées sociales ou projet néolibéral : ces deux analyses de l'actualité européenne en 2004-2005 seraient-elles les deux faces d'un même euro ? Elles sont le reflet des acteurs et des rapports de force dans lesquels ils agissent : le programme de l'UE n'est pas un programme homogène de gauche ou de droite, il est un programme de compromis qui se traduit notamment dans des textes tels que l'agenda de Lisbonne ou le traité constitutionnel. Mais il ne s'agit pas de compromis de synthèse, aboutissant à une sorte d'alliance européenne plus ou moins explicite et assumée. Il s'agit plutôt de compromis de superposition, c'est-à-dire d'addition d'objectifs économiques, sociaux et environnementaux parfois difficilement conciliables.

Cette superposition de compromis sert autant les majorités politiques nationales de quelles que couleurs qu'elles soient – qui peuvent y puiser les objectifs qui participent de leurs priorités – que les oppositions, qui peuvent toujours y trouver matière à contestation. Comment expliquer

autrement le consensus relatif sur Lisbonne ou sur le projet de constitution entre partis conservateurs, libéraux et sociaux-démocrates actuellement au pouvoir dans les capitales ? Mais il faut garder à l'esprit que c'est au sein même de cet apparent « consensus européen » que se jouent, parfois de manière brutale, les clivages gauche droite (1). Avec, sur les questions économiques, un double avantage pour l'approche déréglementaire puisque, d'une part, les traités favorisent ce type d'approche et, de l'autre, les forces progressistes doivent se trouver des compromis constructifs (*de quelles régulations communes se doter ?*) tandis que les forces libérales peuvent se contenter de compromis négatifs (*que faut-il supprimer comme règle ?*). On peut donc qualifier ces compromis d'asymétriques.

L'un des domaines d'expression privilégiés de ces clivages est le domaine social. Et il est évident que la période ici examinée est marquée par un contexte politique et institutionnel peu favorable aux attentes sociales. Politique, parce que marqué par une vision libérale de l'élargissement et par l'absence de tout débat social préalable. Comme nous l'écrivions en conclusion du précédent Bilan social de l'Union européenne : « *le seul bénéfice immédiat de l'élargissement se ramène donc à la libéralisation des échanges dont, apparemment, on attend tout* ». Cette approche libérale de l'ancienne Europe des Quinze s'est trouvée renforcée par les gouvernements de certains pays entrants, qui ne semblent pas chercher dans l'Union un moteur de progrès social interne (comme ce fut le cas lors de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal où le rattrapage sur le modèle social européen fut un leitmotiv politique), mais un soutien à la mise en œuvre de politiques économiques très libérales. La période est également peu propice aux attentes sociales sur le plan institutionnel, car tant au sein du Parlement européen que de la Commission et du Conseil, les partisans d'une « Europe sociale » ont du mal à se trouver des alliés.

Dans ce *momentum* peu favorable, de fortes craintes ont été exprimées en 2004-2005, notamment par la voix des organisations syndicales. En effet, la manière dont ont été abordées la directive sur les services dans

---

<sup>1</sup> Certains partisans du non à la constitution européenne ont précisément comme différence de vouloir jouer le clivage en dehors de ce consensus.

le marché intérieur et la révision de la directive sur le temps de travail laisse craindre un changement radical non pas de stratégie mais d'objectifs politiques européens. La directive « services » dans sa mouture 2004 vise la création d'un marché intérieur des services sans procéder *ex ante* à un quelconque effort d'harmonisation des normes, ce qui aboutit à l'ouverture d'une concurrence déréglementée. Cette stratégie pose de gros problèmes dans certains secteurs sociaux, en particulier les soins de santé. La révision de la directive « temps de travail », censée initialement mettre fin aux dérogations britanniques provisoires concernant le temps de travail hebdomadaire maximal, était – à l'heure d'écrire ces lignes – sur le point d'aboutir à une généralisation des possibilités de dérogations. C'est-à-dire là aussi à une déréglementation sociale compétitive.

Plutôt que de favoriser une stratégie de rattrapage et de convergence sociale – et ce via une harmonisation même minimale –, la Commission et certains États membres semblent faire le choix de la mise en concurrence des systèmes. Une mise en concurrence qui, dans le contexte d'une Union nouvellement élargie, pourrait aboutir rapidement à un projet dérégulationniste tant les normes sont différentes. Tant dans la directive service que dans celle sur le temps de travail, l'élaboration de règles communes par l'autorité publique est remplacée, dans le premier cas, par la coopération administrative et, dans le second, par la négociation entre partenaires sociaux – pour autant qu'ils existent. Les auteurs font semblant d'oublier que les administrations, qui ont déjà du mal à coopérer entre elles au niveau national, ne le feront pas plus facilement au plan européen (pensons ne fût-ce qu'aux problèmes linguistiques), et que des « trous noirs » subsistent dans la présence syndicale au niveau des secteurs et des entreprises dans de nombreux pays. Les prétendus garde-fous à la dérégulation seront dès lors emportés comme fétus de paille : le territoire européen sera de moins en moins homogène avec, d'un côté, des territoires provisoirement protégés par des administrations performantes et la présence plus ou moins importante d'interlocuteurs syndicaux et, de l'autre, des territoires soumis à la loi du plus fort.

Historiquement, on mesure le chemin parcouru : de l'harmonisation vers le haut (années 60 et 70), le projet européen est passé aux normes minimales (années 80 et 90), et serait ensuite en train de franchir une

nouvelle étape, la mise en concurrence des modèles entre eux. Cette mise en concurrence s'expliquerait par la recherche d'une plus grande compétitivité européenne, laquelle serait également un point de rencontre entre les différentes forces politiques puisque cette compétitivité est censée créer plus de croissance et donc plus d'emplois. Mais ce qu'a crûment mis en lumière l'aventure mouvementée de la directive services est le manque de vigilance des partis sociaux démocrates européens à l'encontre des risques de rupture de l'équilibre entre objectifs économiques et sociaux. Il aura fallu une mobilisation sociale et syndicale européenne sans précédent pour que la classe politique prenne conscience de ce point de rupture. Cette prise de conscience est-elle passagère, ou permettra-t-elle, dans un environnement politique *a priori* peu favorable, de modifier les rapports de force ?

De manière emblématique, c'est probablement là que se trouve la principale fonction du « consensus européen » tel que décrit plus haut. S'il parvient à atteindre un équilibre satisfaisant entre contraintes économiques, d'une part, et attentes sociales (qui peuvent être changeantes), de l'autre, il peut sans doute contenir et organiser le débat politique en son sein. Si, en revanche, il est perçu comme un instrument d'imposition de politiques invasives, d'aucuns voudront sortir de ce consensus et construire un rapport de force qui lui est extérieur. C'est sans doute le sens profond du « non » de gauche qui s'est manifesté en France à l'occasion du référendum sur le projet de constitution européenne. Si le projet de traité constitutionnel ne change rien de fondamental aux politiques européennes – il contient même quelques avancées sociales – il apparaît néanmoins à certains comme la consolidation de compromis asymétriques successifs que ceux-ci jugent devenus incompatibles avec la préservation des valeurs sociales de l'après-guerre. En outre, la lecture intégriste actuellement faite par certains acteurs politiques de la doctrine du marché contenue dans les traités européens (depuis Rome !) favorise l'éclatement du consensus (2),

---

<sup>2</sup> Comme l'expriment de manière limpide Fitoussi et Le Cacheux : « (...) *l'histoire européenne s'est retournée : l'enchaînement du politique par la doctrine de marché a conduit à une telle asphyxie de la démocratie qu'elle menace désormais en retour l'espace public dans de nombreux pays du continent* » (in *L'état de l'Union européenne 2005*, sous la direction

alors que ce dernier a été possible pendant plus de quarante ans avec les mêmes textes fondateurs.

On ne rêve pas d'un grand marché, disait l'ancien président de la Commission européenne, M. Jacques Delors. Un grand marché qui se destinerait exclusivement à l'accroissement de la concurrence – dans une Europe où le chômage, la pauvreté et l'insécurité sociale perdurent depuis trop longtemps – apparaîtrait même comme un cauchemar.

Réhabiliter un projet politique dépassant la doctrine de marché pour l'Union européenne à Vingt-cinq est dès lors, sans nul doute, le grand chantier auquel devraient s'atteler les dirigeants et élites politiques actuels.

---

de Jean-Paul Fitoussi et Jacques Le Cacheux, Fayard/Presses de Sciences Po, Paris 2005).