

Bilan social de l'Union européenne 2009

Onzième rapport annuel

—

Sous la direction de
Christophe Degryse

Institut syndical européen (ETUI)
Observatoire social européen (OSE)

Remerciements

Le « Bilan social de l'Union européenne » est le fruit d'un travail collectif. Outre les auteurs des différentes contributions (voir liste en fin d'ouvrage), nous tenons à remercier tout particulièrement, pour leur relecture attentive et leurs commentaires avisés, les chercheurs de l'Institut syndical européen (ETUI). Les analyses contenues dans cet ouvrage restent, bien entendu, de notre entière responsabilité.

Nous tenons également à remercier Mme Maria Jepsen et M. Philippe Pochet de l'Institut syndical européen (ETUI).

Nous avons pu bénéficier de l'organisation très efficace des travaux de Mme Valérie Cotulelli pour la mise en forme des textes et de Mme Françoise Verri pour la coordination des traductions.

Les articles de Rita Baeten, Stefan Clauwaert, Rudi Delarue, David Natali et Sherle R. Schwenninger ont été traduits de l'anglais par Eric de Callataÿ.

Bruxelles, 2010

© Éditeur : ETUI aisbl, Bruxelles

Tous droits de reproduction réservés

Impression : imprimerie de l'ETUI, Bruxelles

D/2010/10.574/15

ISBN : 978-2-87452-183-6

Prix : 20 €

Ce livre a été réalisé par l'Observatoire social européen asbl à la demande de l'Institut syndical européen et de la Confédération européenne des syndicats.

L'ETUI bénéficie du soutien financier de l'Union européenne.

L'Union européenne ne peut être tenue responsable de l'utilisation qui pourrait être faite de l'information contenue dans cette publication.

Table des matières

Préface	9
Christophe Degryse	
Avant-propos	11
Sherle R. Schwenninger	
États-Unis – Europe : bâtir un nouveau modèle de développement économique	23
1. Comparaison des filets de sécurité aux États-Unis et en Europe.....	24
2. Amérique à deux vitesses, Europe à deux vitesses	31
3. Le défi : la recherche d'un nouveau modèle de croissance économique	35
Pierre Defraigne	
Souveraineté financière européenne et gouvernance multilatérale	39
1. La première globalisation : féconde, injuste et dangereuse	40
2. Bretton-Woods I ou le libéralisme encadré	42
3. La finance dans la globalisation : innovation, rente et instabilité.....	44
4. Le bilan mitigé de la finance dérégulée: moins de croissance, plus d'instabilité et d'inégalités.....	48
5. Une crise systémique appelle des réformes radicales	52
Rudi Delarue	
Le rôle de l'OIT dans la réponse à la crise financière, économique et sociale, la promotion du travail décent et le renforcement de la dimension sociale de la mondialisation	67
1. Emploi et politique sociale : d'un objectif politique marginal à un objectif politique essentiel.....	68
2. Les relations OIT – UE	72
3. Agenda sur le travail décent et Déclaration de l'OIT de 2008	75
4. Pacte mondial pour l'emploi : un appel à l'action.....	78
5. Et ensuite ?	82

Pierre Jonckheer

2009-2014 : quelles priorités pour l'Union européenne ?	85
1. Les résultats des élections de 2009 confortent l'ancrage à droite des pouvoirs européens	85
2. 2009, l'année du basculement ?	86
3. L'Union européenne fragilisée	87
4. Pistes	90
5. Politique économique	91

Ramón Peña-Casas

Les politiques européennes pour l'emploi et l'inclusion sociale dans la crise : une opportunité pour l'avenir ?	95
1. La crise du début des années 1990 et la naissance des MOCs emploi et pauvreté	96
2. La crise du début du millénaire et la réorientation des MOCs emploi et pauvreté	101
3. La crise actuelle et ses conséquences sur l'emploi et la pauvreté en Europe ..	107
4. Retour aux fondamentaux : lutter contre les inégalités en assurant une redistribution équitable	111
Conclusions	117

David Natali

Les pensions dans la tourmente de la crise : messages-clés de l'UE	125
1. Impact de la crise sur les pensions	127
2. Les réseaux UE sur les pensions	132
3. Messages essentiels de l'UE sur la crise et son impact sur les pensions	141
Conclusions	152

Stefan Clauwaert

Dialogue social interprofessionnel européen en 2009 : « négociateur dans des jeux d'ombres »	157
1. Troisième programme de travail autonome 2009-2010	158
2. Vers un accord-cadre autonome sur des marchés du travail inclusifs	161
3. Déclaration conjointe sur la crise économique	165
4. Discussions sur la CJUE	166
5. Vers une révision de l'accord-cadre/directive sur le congé parental	168
6. Autres activités	172
Conclusions	177

Rita Baeten

Politique pharmaceutique de l'UE : la publicité directe auprès du consommateur	183
Introduction.....	183
1. La publicité directement adressée au consommateur à l'agenda politique européen	185
2. « Paquet pharma » : la seconde tentative de réglementer la DTCA.....	192
3. Processus politique et positions des acteurs	196
4. Éléments d'analyse	200
5. Traité de Lisbonne : vers un nouvel équilibre ?	205
Conclusion.....	207

Dalila Ghailani

Cour de justice et politique sociale de l'UE : aperçu de la jurisprudence récente	215
Introduction.....	215
1. Les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination.....	216
2. La sécurité sociale des travailleurs migrants.....	222
3. Les droits et obligations des travailleurs et des employeurs	227
Conclusion.....	234

Christophe Degryse

Perspectives	237
---------------------------	-----

Christophe Degryse

Chronologie 2009 - Relevé des principaux faits marquants de la politique sociale européenne	245
--	-----

Liste des sigles	271
-------------------------------	-----

Liste des auteurs	275
--------------------------------	-----

Préface

Dans le prolongement de la crise financière déclenchée à l'automne 2008, l'année 2009 s'est ouverte sur l'une des plus graves crises économiques que l'Europe ait connues depuis 1929-1930. Dans sa chute, la finance a entraîné l'économie réelle de la plupart des États membres de l'UE, provoquant faillites, licenciements, plans de restructuration, chômage. Tout au long de l'année, les plans de relance nationaux et le plan européen ont tenté de limiter les dégâts économiques et sociaux. Mais cet enchaînement fatal fait peser sur les finances publiques des États membres de l'Union de lourdes menaces pour les années à venir, ce qui se traduit et se traduira encore longtemps par des plans d'austérité budgétaire. Le fait qu'entretemps l'industrie financière renouait déjà, fin 2009, avec ses pratiques de casino et de bonus est parfaitement choquant.

La seule conséquence « positive » est que le caractère extrême de cette situation ainsi que la gravité de la crise ont amené de nombreux responsables politiques à ouvrir des débats que l'on croyait clos, ou confiné aux cercles de la gauche radicale : taxe internationale sur les transactions financières, supertaxes sur les bonus, mais aussi lutte contre les paradis fiscaux, renforcement des règles prudentielles, etc. Des espaces de débats nouveaux sur la fiscalité et la supervision, impensables il y a quelques années à peine, ont surgi, et sont potentiellement riches de changements. Pourtant, l'Union européenne en tant que telle paraît jouer en deuxième division dans ces débats. Elle n'a guère fait preuve de *leadership* dans la gestion de la crise. Et sur le fond, force est de reconnaître que, début 2010, l'on n'avait pas fondamentalement changé les règles du jeu de ce capitalisme financier néolibéral.

Ce contexte, qui vient s'ajouter à celui de la lutte mondiale contre le changement climatique, remet fondamentalement en cause le modèle de « croissance » poursuivi depuis quelques décennies dans nos pays développés. Dans le monde social et syndical, l'enjeu a longtemps été l'extension et le renforcement du modèle social européen (droits

syndicaux, protection sociale, dialogue social, services publics). Cet enjeu se trouve désormais greffé à un nouvel enjeu d'une tout autre ampleur : la définition d'un nouveau modèle de développement qui, à la fois, mette fin à la folle accumulation et concentration du capital, recrée de la cohésion et de la justice sociale, et fasse entrer la société dans une « prospérité zéro carbone », ce qui pourrait signifier une tout autre approche de la prospérité économique au sens où celle-ci est actuellement appréhendée.

Dans ce chantier, la puissance publique — en particulier européenne — a un rôle essentiel à jouer. Mais aussi le monde social et syndical, tant au niveau local que national, européen et international. C'est dans cette perspective que l'Institut syndical européen s'est à nouveau associé à l'Observatoire social européen afin de réaliser ce Bilan social de l'UE 2009, dans l'espoir que les analyses qu'il contient viennent alimenter les réflexions sur l'avenir du modèle européen auprès d'un large public.

Christophe Degryse, Maria Jepsen et Philippe Pochet

Avant-propos

Christophe Degryse

Il y a tout juste dix ans, en mars 2000, les chefs d'État et de gouvernement réunis en Conseil européen à Lisbonne (Portugal) décident de fixer pour l'Union européenne (UE) l'objectif stratégique de devenir d'ici 2010 « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ». En dix ans, cette stratégie de Lisbonne aura en réalité connu deux vies. La première, de 2000 à 2005, a bénéficié d'un soutien relativement large – même si critique – du monde social et syndical européen. Reposant sur trois piliers, l'un économique, l'autre social, le troisième environnemental, Lisbonne semblait en mesure de rassembler les acteurs et de faire consensus.

La seconde vie, suite notamment au rapport Kok de 2004, couvre la période 2005-2010. Elle va rompre les équilibres initiaux pour ne plus considérer comme prioritaires que les objectifs économiques de compétitivité. Le reste étant censé découler « naturellement » de la croissance économique. Ainsi, le rapport Kok estime qu'« une amélioration de la croissance économique et un accroissement du taux d'emploi apportent les moyens de soutenir la cohésion sociale et de ménager l'environnement »¹. Le 2 février 2005, la Commission européenne formule des propositions pour relancer la stratégie de Lisbonne qui s'appuient sur les recommandations du rapport Kok : « nous avons besoin d'une économie dynamique pour nourrir des ambitions de plus grande ampleur dans le domaine social et celui de l'environnement »².

1. « Relever le défi. La stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi », Rapport du groupe de haut niveau présidé par M. Wim Kok, novembre 2004.

2. Communication au Conseil européen de printemps, « Travaillons ensemble pour la croissance et l'emploi – Un nouvel élan pour la stratégie de Lisbonne », Communication du Président Barroso en accord avec le vice-président Verheugen, COM (2005) 24 final du 2 février 2005.

Dix ans plus tard, au lieu d'être l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, l'UE et ses États membres tentent difficilement de se relever de la plus grave crise financière, économique, sociale et budgétaire qui leur a été donné de connaître. Le « rêve » de Lisbonne — dont les concrétisations paraissaient déjà bien maigres avant 2009 (lire la contribution de Ramón Peña-Casas dans ce volume) — s'est fracassé sur la crise provoquée par une industrie financière qui ne s'encombre ni du souci de la durabilité tel qu'exprimé par les chefs d'État et de gouvernement, ni de l'amélioration de l'emploi, ni même de la cohésion sociale.

Si la stratégie de Lisbonne n'est pas responsable de la crise financière, elle n'a eu de cesse, au nom d'une croissance à tout prix, de s'inscrire dans une même logique que celle qui a favorisé le déclenchement et donné tant d'ampleur à la crise, à savoir une logique de dérégulation, de déréglementation (le fameux « mieux » — c'est-à-dire moins — légiférer)³, de flexibilité. L'un des leviers de cette Stratégie fut d'ailleurs l'intégration des marchés financiers, en laquelle certains membres de la Commission avaient une foi aveugle : « L'intégration financière entraînera des avantages sociaux : de meilleures pensions, des rendements supérieurs pour les investisseurs individuels, davantage de capital à risque disponible pour l'innovation. Ces éléments sont essentiels pour assurer la pérennité des gains économiques que nous escomptons tirer de l'agenda de Lisbonne », déclarait en 2002 l'ancien commissaire européen M. Frits Bolkestein⁴. Le volet financier de cette Stratégie — *via* le plan d'action sur les services financiers, et notamment son objectif d'améliorer les règles de surveillance prudentielle — échouera totalement à prévenir les risques systémiques. Dans un document de travail des services de la Commission, celle-ci souligne d'ailleurs qu'« avec le recul (...), il est évident que la stratégie aurait dû être mieux structurée et davantage centrée sur des éléments

3. Voir à ce sujet Éric Van den Abeele, « L'agenda Mieux légiférer de l'Union européenne », CRISP, Courrier hebdomadaire n° 2028-2029/2009. Selon l'auteur, « même si on ne peut lui en imputer la responsabilité, l'agenda Mieux légiférer n'a pas été en mesure d'anticiper l'éclatement de la crise économique et financière. Celle-ci est due, en partie, à une absence de régulation des services financiers » (p. 76).

4. Mr Frits Bolkestein Member of the European Commission in charge of the Internal Market and Taxation « European economic and financial integration: State of play before Barcelona », Address to the International Centre for Monetary and Banking Studies Geneva, 7th March 2002.

fondamentaux à l'origine de la crise, comme la surveillance stricte et le risque systémique des marchés financiers, les bulles spéculatives (telles que les marchés du logement), et la consommation liée au crédit (...) »⁵. La volonté de créer un marché unique des services financiers s'est heurtée au refus d'un système de régulation et de supervision européen qui aurait pu, ou dû, surveiller l'exposition au risque des grandes banques. Le résultat est que l'année 2010 n'est pas celle de la compétitivité, du plein emploi et des « meilleures pensions », mais celle de la récession, des faillites, de l'explosion du chômage, des déficits et endettements publics, et des ombres menaçantes sur l'avenir du financement des pensions de retraite.

Les leçons à tirer de ces dix ans de stratégie de Lisbonne paraissent donc claires : d'une part, l'idéologie selon laquelle il faut améliorer la croissance économique à tout prix par la dérégulation et la flexibilité pour nourrir des ambitions dans le domaine social et de l'environnement est un trompe-l'oeil. D'autre part, ce sont les pays qui disposent des meilleurs systèmes de concertation sociale et de protection sociale qui résistent le mieux à la crise⁶. La contribution de Sherle R. Schwenninger dans ce Bilan social est, à cet égard, éclairante. La régulation sociale, la protection sociale, les services publics, vus comme passés de mode voire obstacles à la création de richesse ont, en 2009, sauvé l'Europe de la dépression et de tensions sociales incontrôlées. Le nouvel agenda politique de l'Union européenne tire-t-il ces leçons (lire la contribution de Pierre Jonckheer) ? La crise a-t-elle contribué à « refonder le capitalisme » ? A-t-elle engagé l'économie sur une voie durable ?

Un capitalisme refondé ?

S'il importe tant de rappeler le contexte européen dans lequel s'est inscrite cette crise, c'est parce que nous ne pouvons nous payer le luxe de la gaspiller⁷. Et pourtant... Autant la première moitié de l'année

5. Document de travail des services de la Commission, « Document d'évaluation de la stratégie de Lisbonne », SEC(2010) 114 final, le 2 février 2010 (page 4-5).

6. Lire notamment Glassner V. et Keune M., « Collective bargaining responses to the economic crisis in Europe », ETUI, Policy Brief, Issue 1/2010.

7. Pour paraphraser Rahm Emanuel, chef de cabinet de la Maison Blanche : « You never want a serious crisis to go to waste » (février 2009).

2009 a suscité des espoirs de voir changer fondamentalement les règles du jeu de ce capitalisme casino, autant la seconde moitié nous a replongés dans le *business as usual*. Et ce, pour différentes raisons, qui vont des formidables moyens de pression et des chantages dont ont usé les principaux acteurs de cette industrie bancaire et financière — chaque proposition de régulation du secteur entraînant des (menaces de) transferts d'activités vers New York⁸, Genève ou Singapour — jusqu'aux immenses difficultés que semblent rencontrer les gouvernements des États membres pour s'entendre sur des règles communes en ce qui concerne, en particulier, la fiscalité, mais aussi la supervision et le renforcement des règles prudentielles.

En dépit de ces pressions et des profondes divisions politiques, certaines mesures ont été adoptées en 2009 par l'UE portant sur l'élaboration d'une nouvelle structure de surveillance financière (sur la base du rapport de Larosière), des modifications de la directive sur l'adéquation des fonds propres et de celle sur les systèmes de garantie de dépôts, et des recommandations (non contraignantes) sur les politiques de rémunération dans le secteur des services financiers afin d'éviter les prises de risque excessives. Certains États membres s'apprêtaient à prendre des mesures nationales ponctuelles — et semble-t-il très contournables — visant à surtaxer (Royaume-Uni, France) ou encadrer (Allemagne) les bonus. Et le Conseil européen de décembre 2009 lançait un appel assez inédit au Fonds monétaire international afin qu'il étudie les possibilités d'instaurer notamment une taxe mondiale sur les transactions financières. Est-ce cela la refondation du capitalisme appelée de ses vœux par, notamment, le président français M. Nicolas Sarkozy fin 2008 ?

En réalité, comme l'écrit Martin Wolf, chroniqueur du *Financial Times*, « les décideurs politiques ont conclu un pacte faustien » avec la finance⁹. Et de souligner que « les responsables politiques ont bien sûr du mal à se targuer du fait que, grâce à leurs efforts, les banquiers survivants vont pouvoir s'offrir des palais pendant que les gens

8. Du moins avant que le président américain, M. Barack Obama, ne menace à son tour de nouveaux prélèvements les banques en janvier 2010, en raison de la distribution prévue de « bonus obscènes » dans les plus grandes d'entre elles.

9. *Financial Times*, 20 octobre 2009.

ordinaires s'inquiètent pour leur emploi et leur logement, et s'apprêtent à subir plusieurs décennies d'austérité budgétaire. Voir les financiers — bénéficiaires du renflouement public le plus généreux de l'histoire — renouer avec leurs vieilles habitudes ne suscite pas tant l'envie qu'un amer ressentiment. Pourquoi, se demandent beaucoup de gens, les rigueurs du marché devraient-elles s'appliquer avec le plus de brutalité à ceux qui ne sont pas responsables de la catastrophe ? ».

De nombreux économistes ont débattu tout au long de l'année de possibles garde-fous : diviser les métiers entre banques commerciales et banques d'affaires, renforcer radicalement les exigences en capital, réduire la taille des opérateurs, préparer des plans de démantèlement non systémiques, imposer une menace crédible de faillite, taxer la spéculation, instaurer un système de *malus*, imposer les profits... Mais les pressions pour contrer l'adoption de telles mesures ont été énormes. « Sans surprise, donc, les banques ont mis en route un intense *lobbying* : elles s'activent partout, à New York, Londres, Paris ou Berlin. Du haut de leur technicité, elles intimident les gouvernements, à commencer par les organes de régulation et de supervision qui n'ont rien vu venir en 2006-2007. Elles déploient une intense campagne de persuasion auprès des gouvernements et des parlementaires, maniant habilement la carotte des financements des déficits (et même des grands emprunts) et le bâton d'un blocage du crédit. Elles sont en passe de gagner », lançait fin 2009 l'économiste Charles Wyplosz¹⁰. Que des institutions financières puissent exercer un tel chantage sur des gouvernements et des parlements élus n'est-il pas de nature à poser un énorme problème de démocratie ?

Fin 2009, les espoirs de voir le capitalisme moralisé, régulé, discipliné et civilisé semblaient donc évanouis, et réapparaissait le risque de voir surgir de nouvelles crises plus nombreuses et plus graves. Ce qui émergeait de la crise n'était pas un secteur financier plus responsable, mais plus concentré et bénéficiant de garanties publiques explicites, ce qui, jugeait Martin Wolf dans un euphémisme, « n'est pas un progrès »¹¹. Dans sa contribution au présent Bilan social, Pierre Defraigne décrit très précisément les principes qui devraient inspirer

10. *Le Monde*, 6 novembre 2009.

11. *Financial Times*, 29 septembre 2009.

une véritable régulation prudentielle et fiscale en Europe. Mais pour ce faire, les responsables politiques doivent désormais « penser l'impensable » ; l'enjeu est à ce prix.

Une économie durable ?

Nombreux sont les personnalités politiques et économistes qui ont estimé tout au long de l'année 2009 que la crise financière et économique allait stimuler une « croissance verte », les technologies propres et les énergies renouvelables pour une économie décarbonée. Ainsi la ministre suédoise de l'Entreprise et de l'Énergie, Mme Olofsson, déclarait-elle en juillet 2009 que la crise est « une occasion en or pour réorienter notre économie vers l'éco-efficacité ».

Ceci s'est-il vérifié ? On pourrait ironiquement répondre que oui : en 2009, les émissions globales de CO₂ devaient diminuer de 2,8 %, la consommation mondiale d'électricité et de gaz devait reculer pour la première fois depuis la Seconde Guerre mondiale de respectivement -3,5 % et -3 %, le trafic aérien a diminué de 8,3 % entre mai 2008 et mai 2009, les ventes des voitures neuves en Europe ont reculé de 12,3 % en avril 2009, marquant ainsi le douzième mois consécutif de baisse... Mais moins qu'une économie décarbonée, ces chiffres révèlent surtout une récession insoutenable en termes de pertes d'emplois.

Alors que l'Europe entrait en récession, toutes les grandes économies de l'UE ont adopté entre novembre 2008 et janvier 2009 des plans de relance, pour un montant global évalué fin février par HSBC, à 325,5 milliards de dollars (contre près de 1 000 milliards de dollars en Amérique du Nord, et plus de 1 150 milliards en Asie-Pacifique)¹². Ces plans de relance prévoyaient divers types de mesures, tant du côté des recettes que des dépenses : réduction des impôts sur les sociétés (réduction temporaire des taux ou report du paiement des taxes) et diminution des cotisations de sécurité sociale ; modification des taux de TVA dans certains secteurs ou pour certains types de produits... Cette forme de soutien temporaire apporté aux employeurs visait à limiter les

12. *A Climate for Recovery. The Colour of Stimulus Goes Green*, HSBC Global Research, 25 février 2009.

faillites et les licenciements ; même si l'efficacité de ce type de mesure peut dans certains cas être mise en doute ¹³.

Du côté des dépenses, l'augmentation des investissements publics (efficacité énergétique, recherche et développement, infrastructures ferroviaires, etc.) a été le premier choix de la plupart des gouvernements. Cette augmentation des investissements dans les infrastructures s'est doublée de soutiens à certaines catégories d'entreprises (en particulier les PME), de mesures sectorielles spécifiques, ainsi que d'aides directes aux ménages, en particulier les plus vulnérables (augmentation des prestations sociales, etc.).

Chaque plan national avait ses caractéristiques propres, répondant à la situation propre de chaque pays et reflétant les différentes marges de manœuvre des pouvoirs publics. Pour encadrer ces plans nationaux et leur donner une dimension européenne, l'UE a également adopté un plan « européen » de relance économique. Le 26 novembre 2008, la Commission a présenté ce plan qui prévoyait un ensemble de mesures nationales et européennes pour un montant total de 200 milliards d'euros (1,5 % du PIB de l'UE), mais dont seulement 30 milliards (0,3 % du PIB) peuvent être considérés comme contribution directe du budget de l'UE et de la Banque européenne d'investissement (BEI). Officiellement, il s'agissait de préserver les emplois dans la période de récession, et de préparer la transition vers une économie « bas carbone ».

En termes d'emploi, les moyens de relance ont essentiellement été ciblés sur les secteurs de l'industrie automobile et la construction. Ce sont les secteurs les plus touchés et les plus importants au regard de la structure de l'économie, qui sont en outre de très grands pourvoyeurs d'emplois, tant directs qu'indirects. Les principaux objectifs ont été de maintenir au plus bas niveau les pertes d'emploi, d'encourager les employeurs à conserver leurs travailleurs, et de pousser les travailleurs licenciés à réintégrer le plus rapidement possible le marché de l'emploi. À cette fin, la Commission a également reprogrammé les dépenses du Fonds social européen *via* une série de mesures anti-crisis ; et les règles

13. Voir Watt A., « Une once de consolation ? Évaluation des mesures de relance budgétaire adoptées par les États membres de l'UE en réponse à la crise économique », Working paper, No.2009.05, ETUI, Bruxelles.

du Fonds européen d'ajustement à la globalisation ont été modifiées afin d'améliorer et d'accélérer ses procédures. Si l'on y ajoute l'ensemble des mesures prises au niveau national (recours au chômage temporaire, à la réduction du temps de travail et à d'autres dispositifs permettant d'amortir quelque peu le choc), la Commission estime, fin novembre 2009 que « les marchés européens de l'emploi, durement touchés par la crise, résistent mieux que prévu ». Et comme souligné plus haut, ce sont les pays les mieux régulés socialement qui résistent le mieux.

Il n'empêche : quelque 5 millions d'emplois ont été perdus en un an. Et il faut continuer de souligner le caractère profondément injuste de ce prix payé par les travailleurs. Au contexte d'avant la crise, dans lequel étaient déjà dénoncés les accroissements des inégalités et la baisse de la part des salaires dans la valeur ajoutée (voir notamment le « Bilan social de l'UE » 2008), s'ajoute désormais une situation où des millions de travailleurs perdent leur emploi et, demain, contribueront encore d'une manière ou d'une autre en tant que contribuable au renflouement des caisses de l'État vidées par la crise.

En ce qui concerne la lutte contre le changement climatique, le bilan des plans de relance peut paraître très mitigé. Officiellement, que ce soit au niveau européen ou national, ces plans suivent la logique : accélération des investissements dans l'efficacité énergétique et dans les technologies vertes, création d'emplois verts à long terme, croissance économique plus soutenable en termes énergétiques et environnementaux. Sur le plan méthodologique, il s'avère toutefois très difficile d'arrêter une définition stricte de ce qu'est un investissement « vert ». Ainsi, la prime à la casse automobile mise en place en France, en Allemagne, au Royaume-Uni, en Autriche, en Italie et au Luxembourg est-elle un investissement vert ? Certes, on peut considérer que cette prime favorise le remplacement de la partie la plus ancienne (et la plus polluante) du parc automobile par des véhicules plus propres. Mais ne doit-on pas aussi considérer que les voies d'avenir ne sont pas d'avoir des « embouteillages verts », mais de changer les modes de transport et, surtout, de réduire les besoins de transport ? En France, la prime à la casse a fait de 2009 l'année record des ventes de véhicules depuis 1990. Ce type de mesure peut générer des effets pervers tant écologiques qu'économiques.

L'analyse qu'ont faite les gouvernements de la part « écologique » de leurs plans de relance est donc à envisager avec la plus grande circonspection¹⁴. Même s'il existe certains critères qui font l'objet d'un assez large consensus : mesures de renforcement de l'efficacité énergétique, mise à jour des infrastructures (par exemple transport public, chemin de fer, etc.), support aux technologies propres, énergies renouvelables. De ce point de vue, les principaux aspects positifs des plans de relance européens ont été les mesures visant à l'efficacité énergétique. Ils ont mis, à raison, l'accent sur l'énergie et le climat. Mais par ailleurs, d'autres enjeux environnementaux ont été délaissés, tels que le traitement des déchets, la gestion de l'eau, la « cohésion verte », l'éco-industrie, etc.¹⁵. On est donc loin d'un réel *Green New Deal* européen qui poserait les fondations d'une économie bas carbone. Les pouvoirs publics d'Europe disposent pourtant de leviers importants et sous-exploités. Prenons l'exemple des marchés publics, qui représentent 16 % du produit intérieur brut de l'UE. Rendre écologiques et sociales toutes les procédures d'adjudication permettrait de développer le potentiel des éco-industries et les emplois verts de qualité.

Ce double bilan mitigé en termes d'emploi et de développement durable vient confirmer la nécessité de penser, construire et mettre en œuvre aujourd'hui le concept de « transition juste ». Aux yeux du mouvement syndical européen, ce concept signifie que « les coûts et les avantages des décisions prises dans l'intérêt public — y compris des décisions nécessaires pour protéger le climat de la planète — doivent faire l'objet d'une répartition équitable. (...) Davantage que les processus de création et de destructions d'emplois, la transition vers une économie à faible taux de carbone contribuera surtout à la transformation d'emplois existants. C'est la raison pour laquelle la route vers une économie mondiale durable et la transition vers des emplois industriels plus respectueux de l'environnement sont étroitement liées à une politique sociale et de l'emploi efficace (...) »¹⁶.

14. Watt A., *op. cit.*

15. Lire notamment Mariya Nikolova, « Climate friendly policies in times of crisis, An overview of the 'green' character of national recovery plans in Europe », ETUI, 2009.

16. CES, Résolution du Comité exécutif de la Confédération européenne des syndicats sur « Le changement climatique, les nouvelles politiques industrielles et les sorties de crise », 21 octobre 2009.

En conclusion

En 2009, la crise économique et les plans de relance nationaux et européens devaient, a-t-on entendu, offrir l'occasion de refonder le capitalisme et de lancer les bases d'une économie durable. Cela s'est-il vérifié ? Même si l'on manque encore de recul, la réponse à cette question demeurerait, début 2010, très mitigée, voire franchement négative (en ce qui concerne l'assainissement de l'industrie financière).

À court terme, la priorité à la relance économique en 2009 a eu comme effet une intervention étatique importante dans le soutien à l'économie et à l'emploi (automobile, bâtiment, industrie, énergie). Mais parfois, dans l'urgence, il s'est agi d'une relance « comme avant », qui ne questionne pas ou insuffisamment nos modes de transport, les besoins de mobilité, les gaspillages de ressources et d'énergie, la non-prise en compte des coûts externes d'une série d'activités industrielles et de services. L'adaptation aux nouvelles exigences de développement dans un biotope menacé continue de se heurter aux intérêts établis. Moins qu'à une véritable transition, c'est donc plutôt à une lente et peu ambitieuse adaptation que l'on semble assister.

Pour autant, l'année 2009 a vu s'ouvrir des débats nouveaux et des réflexions prometteuses. Pensons au « rapport Stiglitz » qui prône une nouvelle mesure des richesses par rapport au produit intérieur brut (PIB) ; à la communication de la Commission « Le PIB et au-delà : Mesurer le progrès dans un monde en mutation » qui propose de compléter le PIB par d'autres indicateurs ; au rapport *Prosperity without growth* publié par une agence officielle du gouvernement britannique et qui réfléchit au découplage entre bien-être et croissance économique (en affirmant qu'il faut mettre un terme à cette dernière) ; mais aussi aux déclarations fin août 2009 du président de la *Financial Services Authority* (FSA) britannique concernant l'instauration d'une taxe de type « Tobin » pour réduire la taille du secteur bancaire et décourager la spéculation sur les marchés des changes ; ou encore à la publication, le 26 juin 2009, d'un rapport commun de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) sur les liens entre commerce et changement climatique (avec notamment l'idée d'une taxe carbone).

Ces quelques exemples livrés en vrac révèlent une évolution du débat politique. Désormais, certaines injonctions de la pensée économique standard sont remises en cause : le PIB comme objectif ultime des politiques, la liberté sans restriction du commerce international, la finance autorégulée comme garantie d'efficacité, de stabilité et d'équité... Cette ouverture du débat se conjugue, dans le cadre syndical européen, avec d'autres thèmes : augmentation de la part salariale dans la valeur ajoutée, modération actionnariale, amélioration de la qualité des emplois, transition juste vers les emplois verts... De tels éléments peuvent participer à un changement de paradigme. Auquel il convient d'ajouter : la révision des modes de production et de distribution, l'inflexion des modes de consommation, la réduction des besoins de mobilité et d'énergie, la transformation des modes de transport... Car comme le souligne l'économiste Daniel Cohen : « Nous devons penser ce que pourrait être un monde qui n'aurait pas trouvé le moyen de perpétuer sa fuite en avant planétaire dans une croissance perpétuelle »¹⁷. Mais c'est là un immense chantier intellectuel, politique et stratégique qui interroge les modèles, les alliances et les rapports de force.

Cette onzième édition du Bilan social de l'Union européenne a été pensée en deux grandes parties. La première interroge le rôle et la place de l'UE sur la scène internationale dans ces nouveaux débats économiques, sociaux et environnementaux. Pour ce faire, et dans le contexte de l'arrivée de M. Barack Obama à la présidence des États-Unis, nous avons demandé à Sherle R. Schwenninger (*New American Foundation*) de traiter de la question des relations États-Unis – Union européenne, en particulier dans la manière dont ces deux grandes régions du monde font face à la crise économique et sociale. Nous avons demandé à Pierre Defraigne d'analyser la gouvernance multilatérale en matière financière et le rôle que l'UE pourrait ou devrait y jouer. Enfin, nous avons demandé à Rudi Delarue de décrire la manière dont l'Organisation internationale du travail prend ses responsabilités dans la crise mondiale de l'emploi.

La seconde partie de ce Bilan est consacrée plus spécifiquement aux enjeux internes de l'Union européenne. Pierre Jonckheer introduit cette seconde partie par une analyse politique des grands enjeux socio-environnementaux 2009-2014 auxquels devront faire face la nouvelle

17. Interview dans *Le Monde* du 8 décembre 2009.

Commission européenne, le nouveau Parlement issu des élections de juin 2009, mais aussi plus généralement, les institutions européennes telles que redessinées par le Traité de Lisbonne entré en vigueur le 1^{er} décembre. Viennent ensuite les contributions spécifiques consacrées au dialogue social européen (Stefan Clauwaert) ; à la MOC Emploi et Inclusion sociale (Ramón Peña-Casas) ; au financement des pensions et à l'avenir du modèle multipiliers (David Natali) ; aux soins de santé, en particulier les enjeux sociaux du « paquet pharmaceutique » (Rita Baeten) ; et enfin à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (Dalila Ghailani). On constatera bien évidemment que la « crise » s'inscrit en toile de fond de presque toutes ces contributions, montrant par là — s'il le fallait encore — l'impact majeur du séisme provoqué par l'industrie financière sur la question sociale dans son ensemble.

Janvier 2010