



**Centre Avec**

analyser pour s'engager

**ANALYSE**

# LE SOCLE EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX

**UNE RELANCE DE LA DIMENSION SOCIALE DE L'UNION EUROPÉENNE ?**



Document d'analyse  
et de réflexion

MAI 2018

# LE SOCLE EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX

## UNE RELANCE DE LA DIMENSION SOCIALE DE L'UNION EUROPÉENNE ?

Par **JEAN MARIE FAUX**, chargé de projets au Centre Avec.

**L**E SOCLE européen des droits sociaux a été adopté le 17 novembre 2017, lors du sommet social de Göteborg. Comment faut-il comprendre cette initiative ? Comment s'inscrit-elle dans le cours de la politique commune européenne ?

S'agit-il d'une nouveauté absolue, d'un pas de plus dans une continuité politique, ou d'une relance après un temps d'arrêt ? Et que pouvons-nous en attendre ?

Dans cette analyse, après avoir brièvement rappelé le contenu du document et le processus de Göteborg, nous reprendrons les grandes étapes de la construction européenne (les différents traités) en vérifiant si la dimension sociale y est présente et de quelle manière. Nous situerons ces prises de position dans la situation générale de l'économie et de la société (trente glorieuses, économie sociale de marché en Europe occidentale, guerre froide, puis chute du mur, essor du néo-libéralisme, mondialisation, crise de 2007).

Cet examen nous permettra de mieux situer l'importance de la rencontre de Göteborg et de ses décisions et d'évaluer son importance et ses chances.

### LE SOCLE DES DROITS SOCIAUX

Le socle européen des droits sociaux a été élaboré par la Commission, sous l'impulsion de son président Jean-Claude Juncker. Celui-ci l'a présenté au Parlement dans son discours sur l'état de l'Union, le 13 septembre 2017. Le « socle » est un ensemble de vingt principes et droits regroupés en trois grands volets : égalité des chances et accès au marché du travail, conditions de travail équitables, protection sociale et inclusion sociale. Il a été approuvé par le Parlement européen, le Conseil et la Commission lors du sommet social pour des emplois et une croissance équitables, à Göteborg, le 17 novembre 2017<sup>1</sup>.

D'aucuns voient dans l'événement « un nouvel élan vers une Europe protectrice des travailleurs »<sup>2</sup>. D'autres tiennent à rappeler que « l'Union euro-

péenne a toujours eu une dimension sociale étroitement liée à ses ambitions économiques »<sup>3</sup>. Ou encore ce sommet, premier sommet social depuis vingt ans, est-il une « relance de l'Europe sociale »<sup>4</sup>, réoccupant un terrain longtemps abandonné ?

Pour porter sur l'événement un jugement équilibré, après avoir brièvement présenté le contenu de ce « socle des droits sociaux », nous rappellerons les grandes étapes de la construction européenne et, en chacune d'elles, les mesures d'ordre social qu'elles comportaient éventuellement.

Le socle européen des droits sociaux comporte donc trois grands volets. Le premier concerne l'accès au travail : il comprend l'éducation et l'apprentissage « tout au long de la vie », l'égalité des chances, en particulier entre hommes et femmes, et le soutien actif à l'emploi. Le second volet traite des conditions de travail : sécurité de l'emploi, juste salaire, dialogue social et participation des travailleurs, environnement sain et sûr... Enfin, le troisième volet couvre le vaste domaine de la protection et de l'insertion sociale, depuis l'enfance jusqu'à la vieillesse, en n'oubliant personne (inclusion des personnes handicapées, aide aux sans-abri, accès aux services essentiels...). C'est un programme vaste et exigeant, une synthèse exhaustive des droits sociaux qui sont reconnus par l'ensemble des pays européens mais sont bien loin d'être toujours mis en pratique, qui sont même aujourd'hui pas mal rognés par les décisions politiques inspirées du néo-libéralisme.

Mais tâchons maintenant de situer l'événement que constitue l'adoption de ce « socle » dans la longue histoire de la construction européenne.

### LES ÉTAPES DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE

*De la CEEA aux Traités de Rome*

Tout commence avec la déclaration de Robert Schu-

## ANALYSE

man, ministre français des affaires étrangères, le 9 mai 1950. Il propose la création d'une Communauté européenne du charbon et de l'acier, dont les membres mettraient en commun leur production, rendant ainsi impossible à l'avenir un développement concurrentiel des économies et un nouveau réarmement. Reprise et soutenue par les hommes d'État que sont Adenauer en Allemagne et de Gasperi en Italie, l'idée fait son chemin et se concrétise dans la création de la CECA (Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier), le 18 avril 1951. Les années suivantes voient la tentative plus (et sans doute trop) ambitieuse de créer une Communauté européenne de Défense (CED). Mais le projet est rejeté par la France. On se concentre alors sur la création d'un Marché commun, liant étroitement les économies des pays membres. Le traité de Rome qui institue ce marché est signé le 25 mars 1957. La Communauté économique européenne (CEE) regroupe l'Allemagne, la France, l'Italie, la Belgique, les Pays-Bas et le Grand-Duché de Luxembourg. Un autre traité est signé en même temps et regroupe les mêmes pays, c'est le traité Euratom qui crée la Communauté européenne de l'énergie atomique.

Le but du Traité CEE est clairement de favoriser le développement économique, par l'ouverture du marché. Dans la pensée de ses promoteurs, le progrès social, l'amélioration des conditions de vie devraient résulter automatiquement des gains de productivité, la politique sociale proprement dite restant le domaine exclusif des États membres. Le Traité de Rome ne comprend aucun catalogue de droits sociaux ; il n'investit la Communauté Européenne d'aucune compétence législative en la matière.

Pour comprendre cette réserve, il faut se souvenir que les pays fondateurs (avec une petite réserve peut-être pour l'Italie) sont alors dans une période d'expansion économique qui s'accompagne de progrès social. C'est l'époque où, à des degrés et avec des modalités diverses, règne l'économie sociale de marché. La nouvelle institution européenne n'a guère à se soucier d'un progrès social que chacun des pays qui la constituent est en mesure d'assurer de façon harmonieuse.

### *Vers l'Acte Unique Européen*

Les choses vont changer avec la crise économique qui survient à partir de 1972 : fin des accords de Bretton Woods, augmentation massive du prix du pétrole... Une résolution du Conseil du 21 janvier 1974 affirme clairement que « l'activité économique n'est pas une

fin en soi, mais doit se traduire par une amélioration de la qualité aussi bien que du niveau de la vie ». Dans les années qui suivent, une série de mesures vont être prises pour limiter l'impact social de la crise économique.

En 1986, l'Acte unique européen est signé par 12 États, dont la Grèce, l'Espagne et le Portugal. Il relance l'activité économique en ouvrant effectivement le « grand espace sans frontières ». Le souhait des Français, notamment de Jacques Delors, président de la Commission depuis le 1er janvier 1985, d'y introduire des dispositions sociales se heurte à l'opposition de l'Allemagne et, surtout, de la Grande-Bretagne de Margaret Thatcher. Une Charte communautaire des Droits sociaux fondamentaux est toutefois adoptée par onze des douze États membres, le 9 décembre 1989.

La Charte rappelle les grands principes du droit du travail : libre circulation, liberté d'association et négociation collective, formation professionnelle, égalité hommes-femmes, information, consultation et participation des travailleurs, protection de la santé et sécurité, protection des enfants et des adolescents, des personnes âgées et des handicapés. Une palette bien large où nous trouvons déjà l'essentiel de ce que dira le socle.

### *La fin de la guerre froide et le Traité de Maastricht*

La chute du mur de Berlin, le 9 novembre 1989, est la date symbolique qui marque la fin de l'empire communiste, de la guerre froide et de la division de l'Europe. Suivront la réunification de l'Allemagne, l'avènement de gouvernements démocratiques dans les pays de l'Europe centrale et orientale et un nouveau pas dans l'extension de l'Europe mais aussi dans la diversité et les inégalités entre les États membres.

Face à ces bouleversements, ceux-ci ressentent la nécessité de renforcer la Communauté. De longues et difficiles négociations aboutiront au Traité de Maastricht, signé le 7 février 1992 par les douze<sup>5</sup>. Le Traité institue l'Union européenne. Le titre II du Traité, consacré à la Communauté économique européenne (désormais appelée tout simplement « Communauté Européenne ») préconise des actions dans le domaine de la politique sociale. Citons l'exigence d'un contrat de travail écrit, la limitation de la durée hebdomadaire du travail, des normes pour interdire toute exposition à des radiations, l'interdiction du travail des moins de 15 ans et réglementation des 15-18...

## ANALYSE

Signé cinq ans plus tard, le 2 octobre 1997, le Traité d'Amsterdam vient compléter le Traité de Maastricht ; il y intègre le protocole social refusé par la Grande-Bretagne de Madame Thatcher en 1992 mais accepté par le gouvernement de Tony Blair en 1997.

En novembre 1997, le Conseil européen<sup>6</sup> lance la Stratégie européenne pour l'emploi, également appelée « processus de Luxembourg ». L'objectif visé est de « devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique au monde, en assurant le plein emploi dans la plus grande cohésion sociale ». Objectif ambitieux qui ne sera atteint que très partiellement. « La SEE a contribué à la diminution du nombre des chômeurs en Europe, entre 1997 et 2002 (moins 4 millions), mais elle n'a réussi, ni à augmenter le nombre de femmes et de personnes âgées au travail, ni à résorber les poches de chômage des groupes en difficulté. Elle n'a pas non plus réussi à améliorer la qualité du travail (conciliation de la vie familiale et professionnelle, égalité des chances, accès à la formation continue) »<sup>7</sup>.

### *Le Traité « simplifié » de Lisbonne*

Une nouvelle étape semblait devoir être franchie dans la construction européenne avec le Traité établissant une Constitution pour l'Europe dont le premier projet est soumis au Conseil le 23 juin 2003. Mais ce Traité Constitutionnel est finalement abandonné, suite au résultat négatif des référendums organisés en France et aux Pays-Bas. Le Traité « simplifié » de Lisbonne est signé le 23 décembre 2007. Ratifié par les 27 États membres, il entre en vigueur le 1er décembre 2009.

Le Traité prône « une économie sociale de marché », tendant au « plein emploi et au progrès social » mais il n'apporte guère de mesures concrètes. L'accent reste mis sur le caractère national des politiques sociales. « L'Union ne peut adopter que des prescriptions minimales : protéger la santé et la sécurité des travailleurs, améliorer leurs conditions de travail, assurer l'égalité entre les hommes et les femmes. Elle ne peut prétendre harmoniser les dispositions législatives et réglementaires des États membres ni intervenir sur les rémunérations, le droit d'association, le droit de grève et de lockout. Elle doit tenir compte de la diversité des pratiques nationales et de la compétitivité des économies »<sup>8</sup>. Une méthode originale de coordination non contraignante (bonnes pratiques, évaluation par les pairs, benchmarking), la méthode ouverte de coordination (MOC), voit le jour. En l'absence de méthode communautaire en matières sociales, la MOC doit encourager les États à rapprocher

les politiques sur base volontaire. Le bilan en est mitigé parce qu'en dépit de la fécondation mutuelle entre États membres, il manquera d'efficacité par rapport aux objectifs fixés en commun et provoquera des effets non désirables : une multiplication d'audits et de rapports et d'autres effets non désirables tels qu'une mise en concurrence des États.

Le Traité de Lisbonne est conclu et entre en vigueur en pleine crise financière et économique mondiale (crise des subprimes aux USA en 2007 ; krach financier de 2008...). Pour freiner l'augmentation de l'endettement public, les pays d'Europe adoptent des politiques d'austérité qui accentuent le chômage et creusent les inégalités. L'agenda social adopté en 2008 est très vite abandonné. Globalement, on peut être d'accord avec Jean-Claude Barrier pour constater que « les années Barroso<sup>9</sup> » ont été marquées par une régression de la « dimension sociale »<sup>10</sup>. Et, selon cette vision, le socle européen des droits sociaux et son adoption par l'Assemblée de Göteborg peuvent à bon droit être salués comme « une petite leçon pour l'Europe ».

De ce survol rapide de l'histoire de l'Union européenne, suivant les regards qu'on lui porte, on peut tout aussi bien conclure qu'elle n'a jamais eu de politique sociale ou que la dimension sociale n'a jamais été absente. Et que, dès lors, le socle des droits sociaux adopté à Göteborg est une première, une relance ou un nouveau pas.

## LES VARIANTES QUI CONDITIONNENT LA POLITIQUE SOCIALE EUROPÉENNE

Pour comprendre et apprécier avec justesse cette place de la dimension sociale dans l'évolution de l'Union européenne, il faut tenir compte essentiellement de trois variantes : l'état économique et politique du monde, l'état économique, social et politique des États membres et la personnalité des dirigeants de la Commission.

*L'état du monde.* L'Union européenne naît et se développe dans ces années d'après-guerre qu'on a qualifiées de « trente glorieuses ». Dans le contexte de son affrontement avec le monde communiste, le monde occidental se soucie de développer une économie qui profite au plus grand nombre (le fordisme aux USA, l'économie sociale de marché dans les pays européens). La crise économique, à partir de 1973, amène l'Union à prendre diverses mesures d'ordre social. La fin du monde communiste, à partir de 1989, marque l'avènement du mondialisme néo-libéral. La crise financière de 2007 entraîne le mot d'ordre de l'austérité et le gel de la politique sociale.

## ANALYSE

*L'état des pays membres.* Les pays fondateurs étaient des tenants de l'économie sociale de marché ; ils avaient une politique sociale et n'éprouvaient pas le besoin de la projeter au niveau de la Communauté. Par la suite, avec l'adhésion de pays aux situations sociales contrastées (les pays du Sud de l'Europe, Espagne, Portugal, Grèce) versus ceux du Nord (Danemark, Suède), puis, après la fin de l'Empire Soviétique, avec l'adhésion des pays de l'Est, le besoin d'une politique sociale européenne grandit. Mais l'extrême difficulté, la quasi impossibilité de l'entreprise, apparaît en même temps. Car il faut tenir compte, non seulement de la différence des situations économiques et sociales mais aussi des divergences politiques. On a noté plus haut l'opposition de Madame Thatcher à toute décision commune en matière sociale.

*La personnalité,* enfin, des membres de la Commission, et en particulier de son président. On mettra particulièrement en relief le rôle de Jacques Delors, président de la Commission de 1985 à 1995. C'est sous son impulsion que fut adoptée la Charte Européenne des Droits sociaux. En proposant et en faisant adopter par l'Assemblée européenne de Göteborg le socle européen des droits sociaux et bien qu'appartenant à une autre famille politique, Jean-Claude Juncker s'inscrit clairement dans la même ligne.

### CONCLUSION : LE SOCLE EUROPÉEN : UNE PETITE FLAMME QUI NE S'ÉTEINT PAS...

Est-il possible d'apprécier comment la conjoncture de ces trois facteurs a pu conduire aujourd'hui à la conception du socle européen des droits sociaux et à son adoption par l'assemblée de Göteborg ? Nous

pouvons en tout cas l'essayer.

Au niveau mondial, le règne incontesté de la vulgate néo-libérale paraît aujourd'hui en recul. Elle est en butte, d'un point de vue négatif, au protectionnisme simpliste du président américain Trump, Elle est par ailleurs vivement contestée par toute la mouvance écologique dans le monde.

Au niveau des États membres, le creusement des inégalités, les situations de crise (pensons tout particulièrement à la crise profonde de la Grèce), les replis identitaires qui vont jusqu'à amener au pouvoir des partis d'extrême droite, tout cela appelle à un sursaut, à une reprise.

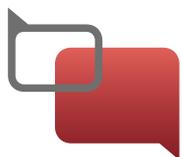
C'est le mérite de Jean-Claude Juncker d'avoir mis à profit cette situation de crise et de besoin pour replacer au centre de la collaboration européenne la dimension sociale. Que le socle des droits sociaux qu'il a élaboré ait été adopté par toutes les institutions européennes et tous les États membres lors de l'assemblée de Göteborg est, sans conteste, un événement positif. Il ne représente pas une nouveauté, il ne constitue pas une avancée du point de vue social mais il rappelle et donne une nouvelle actualité à une préoccupation qui, bien que systématiquement secondaire, a toujours été présente dans le développement de l'Union européenne.

Dans l'article cité plus haut, Barbier salue, dans l'événement « une faible lueur pour l'Europe ». Nous préférons y voir la persistance d'une petite flamme qui n'a jamais cessé d'accompagner son histoire et d'être sans doute, dans sa discrétion, l'un des meilleurs produits de la construction européenne.

## ANALYSE

### NOTES

1. On en trouve le texte intégral sur le site : [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_fr.pdf)
2. Laurent BERGER, *Le réveil de l'Europe sociale*, 16.11.2017, [https://laurentberger.cfdt.fr/portail/le-reveil-de-l-europe-sociale-227\\_BlogPost](https://laurentberger.cfdt.fr/portail/le-reveil-de-l-europe-sociale-227_BlogPost) [https://laurentberger.cfdt.fr/portail/le-reveil-de-l-europe-sociale-227\\_BlogPost](https://laurentberger.cfdt.fr/portail/le-reveil-de-l-europe-sociale-227_BlogPost)
3. *Document de réflexion sur la dimension sociale de l'Europe*, avril 2017, p.6 ([http://ec.europa.eu/commission/.../reflection-paper-social-dimension-europe\\_frpdf](http://ec.europa.eu/commission/.../reflection-paper-social-dimension-europe_frpdf)). [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe_fr.pdf)
4. Thiébaud WEBER, *Et si 2017 marquait enfin la relance de l'Europe sociale ?* <https://www.alternatives-economiques.fr/2017-marquait-enfin-relance-de-leurope-sociale/0079235>
5. Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal et Royaume Uni.
6. Le Conseil Européen (à ne pas confondre avec le Conseil de l'Europe) réunit périodiquement les chefs d'État et de gouvernement des pays membres de l'Union européenne.
7. Gérard BOSSUAT, article « Politique sociale », dans Pierre GERBET (dir.), Gérard BOSSUAT et Thierry GROSBOIS, *Dictionnaire historique de l'Europe unie*. Ed. André Versaille, 2009.
8. Ibid.
9. Barroso a présidé la Communauté Européenne de 2004 à 2014.
10. C'est l'avis, notamment, de Jean Claude BARBIER, *Socle européen des Droits sociaux ; une petite leur pour l'Europe*. (<https://www.touteurope.eu/actualite/socle-europeen-des-droits-soc...>)
11. <https://www.touteurope.eu/actualite/socle-europeen-des-droits-sociaux-une-petite-leur-pour-l-union-europeenne.html>



**Centre Avec**  
analyser pour s'engager

Rue Maurice Liétart, 31/4  
B-1150 Bruxelles  
Tél. : +32/(0)2/738.08.28  
[www.centreavec.be](http://www.centreavec.be)

Avec le soutien de la fédération Wallonie-Bruxelles