

II – Rôle d’une Assemblée Constituante :

Une assemblée est dite « Constituante » si elle a reçu le mandat d’élaborer la Constitution.

Il peut soit s’agir d’une assemblée ad-hoc, élue en tant que Assemblée Constituante, soit d’une assemblée déjà existante qui en a reçu le mandat.

Son rôle est de :

- élaborer sous sa propre responsabilité la Constitution,
- adopter un projet à la suite d’un vote.

Les travaux font l’objet de débats publics ou les résultats intermédiaires sont publiés.

Le projet voté doit alors être ratifié.

III – Cas de l’Europe : le Parlement Européen comme Constituante ?

Il peut être envisagé plusieurs possibilités pour élaborer la Constitution Européenne :

1. Parlement européen chargé de préparer une constitution en plus de sa fonction législative habituelle,
2. Projet préparé par la Commission européenne
3. Convention européenne chargée de proposer une Constitution
4. Assemblée élue ad-hoc chargée de proposer une Constitution

C’est la solution 3 qui est actuellement mise en oeuvre. La Convention est composée de personnes désignées, sans pouvoir d’initiative, qui ne reflètent pas toutes les sensibilités politiques. Le mode de travail a laissé un rôle prépondérant au Président de la Convention.

Il pourrait être envisagé la solution 1 mais :

- pour cela, il faut que cela soit décidé avant les prochaines élections afin que les électeurs fassent leur choix en connaissance de cause,
- il faut connaître préalablement qui votera le texte final : le parlement Européen ou la CIG,
- pour les élections du 13 juin, rien de concret n’avance, donc il est sans doute trop tard pour faire jouer au Parlement Européen un rôle de Constituante.

Le processus sera dans tous les cas terminé par la ratification obligatoire de TOUS les états membres.

IV – Avis très partagés sur le processus de Constituante :

Une recherche rapide sur Internet permet de constater que cette idée (Parlement européen comme constituante) est surtout débattu à gauche de l’échiquier politique en France.

Par exemple, quel est l’avis du PS : celui de A. Montebourg (Le Monde 6/01/04) ou celui de O. Duhamel (« La fumisterie constituante » du 17/12/03) ? Le choix récent du PS de ne pas trancher sur le contenu du projet de Constitution n’apporte pas de réponse claire.

Quel est l’avis d’ATTAC sur ce sujet ?

- L’Europe doit être sociale et non libérale.
- La Constitution Européenne ne doit pas verrouiller l’Europe dans un choix de société libérale, ce qui est actuellement le cas à travers le Titre III.
- Les citoyens doivent pouvoir se prononcer directement pour ratifier la Constitution Européenne.
- S’il faut une Constitution, elle doit être établie à la suite d’un processus constituant.

Fiche 5 - Le modèle social européen en question : les droits sociaux et les politiques de lutte contre le chômage

Depuis le Conseil européen de Lisbonne, en mars 2000, l'UE a décidé de développer des politiques communes pour l'emploi. La Commission a publié des "lignes directrices" pour ces politiques, et les gouvernements doivent présenter chaque année un plan national d'action pour l'emploi, conforme à ces orientations. Le plein emploi est même redevenu un objectif européen ambitieux : un "taux d'emploi" égal à 70 % dans tous les pays de l'Union en 2010.

Cette prise en compte formelle des objectifs de l'emploi et de la cohésion sociale de la part du Conseil Européen intervient après l'amplification de mouvements sociaux, notamment les Marches européennes des chômeurs nées en 1996. Cependant, nous tenterons de montrer que ces objectifs ne sont pas prioritaires par rapport à la primauté donnée au marché, à la concurrence et aux exigences macro-économiques de stabilité. Après avoir présenté en quoi la situation sociale de l'UE se dégradait, nous aborderons les problèmes posés au modèle social européen par l'élargissement aux nouveaux pays membres et par le projet de Traité constitutionnel. Enfin, nous aborderons les propositions alternatives formulées par Attac et d'autres associations issus des mouvements sociaux.

I - Une situation sociale européenne qui marque l'échec « d'un modèle »

1) 1 personne sur 7 niveau vit en dessous du seuil de pauvreté dans l'Union Européenne

Les derniers chiffres remontent à 2001, c'est à dire la dernière année de forte croissance qu'a connue l'Union Européenne (période faste 1999-2001). Malgré cela, la pauvreté n'a que très faiblement reculé à la fin 2001 par rapport à la situation en 1996 : 57 millions de personnes vivent en dessous du seuil de pauvreté dans l'U.E.

Taux de pauvreté après transferts sociaux dans l'Union Européenne

	1996	1999	2001
Personnes pauvres (en million)	60	56	57
Personnes vivant sous le seuil de pauvreté (en %)	16	15	15
Population totale (en million)	372	375	378

Source : Eurostat

NB : le taux de pauvreté est la part de la population de l'UE qui a un revenu inférieur à 60 % du revenu médian de son pays d'appartenance.

2) Une diminution du chômage de l'UE qui cache une précarisation croissante des emplois

En comparant les années 1996 et 2002, on constate une diminution significative du taux de chômage dans l'UE, soit -2,9 points. Cependant, cette tendance est plus que contrebalancée par l'augmentation des emplois précaires (CDD et temps partiel), soit + 3,2 points, qui se répartissent entre + 1,9 point pour les emplois à temps partiel et +1,3 points pour les CDD.

Taux de chômage dans l'Union Européenne (en % de la population active)

	1996	1999	2002	2003
Chômeurs (en million)	17,1	15,0	13,6	14,2
Taux de chômage (en %)	10,9	9,1	8,0	8,0
Population active (en million)	157,5	164,5	170,4	177,5

Source : Eurostat

Les emplois à temps partiels et à durée déterminée en Europe

	1996	1999	2002
Part de la population active à temps partiel (en %)	16,3	17,7	18,2
Nombre de salariés à temps partiel (en million)	25,7	29,1	31,0
Part de la population active en CCD ou intérim (en %)	9,2	10,5	10,5
Nombre de salariés d'intérim et de CDD (en million)	14,6	17,2	17,9

Source : Eurostat

- La question de la qualité des emplois créés se pose fortement. Elle n'est pas prise en compte dans le cadre des politiques communes de l'emploi.

3) Réduction drastique de la protection sociale et des droits sociaux dans l'U.E.

On a choisi de présenter uniquement des réformes concernant l'assurance chômage dans un souci de clarté¹, mais le propos peut être aisément élargi aux systèmes de retraites (qu'on se rappelle de la réforme Fillon, des réformes en Autriche et en Italie) ou d'assurance maladie.

En France, on a assisté depuis 2001 à quatre réformes qui vont dans le sens d'une instrumentalisation de l'ANPE, d'une précarisation des emplois et d'un subventionnement par l'Etat des emplois non-qualifiés.

- **Juillet 2001 : entrée en vigueur du PARE** (Plan d'aide au retour à l'emploi). Ce dispositif consacre la main mise de l'Assedic sur l'ANPE. Celle-ci est soumise à des objectifs de rendement y compris pour les radiations. Le PARE substitue le contrat individuel au droit collectif. Le droit à la formation librement choisie est supprimé en faveur de formations courtes, non diplômantes, décidées par les Assedic en fonction des besoins locaux d'emploi. Enfin, le PARE prévoit le versement aux employeurs qui embauchent un chômeur une aide dégressive égale ou inférieure au montant de l'allocation antérieurement perçue pendant trois ans maximum.
- **Décembre 2002 : les règles de l'indemnisation du chômage sont durcies** par les partenaires sociaux pour 2003-2004. La durée maximum d'indemnisation passe de 30 à 23 mois pour les chômeurs de moins de 50 ans, et de 60 à 36 mois pour ceux ayant plus de 50 ans. Par ailleurs, cette modification a un effet rétroactif au 1^{er} janvier 2004 puisque elle s'applique aux chômeurs dont les droits étaient ouverts avant l'accord.
- **Décembre 2003 : l'ASS** (allocation spécifique de solidarité) destinée aux chômeurs ayant déjà travaillé 10 ans et ne bénéficiant plus des Assedic **est réformée**. Son montant mensuel reste inchangé (400 euros) et sa perception ouvre des droits à la retraite. D'une durée précédemment illimitée, sa durée est réduite à 2 ans (sauf pour les plus de 55 ans). Cette mesure est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004 avec effet rétroactif ce qui a conduit à des radiations. La majoration de 40 % destinée aux plus de 50 ans est supprimée.
- **Janvier 2004: la loi sur le RMA (revenu minimum d'activité) entre en vigueur**. Tout bénéficiaire du RMI pourra ou devra accepter (le caractère

¹ Les informations présentées ici sont issues pour la France, d'AC ! (Agir contre le chômage), et pour l'Allemagne, de l'article d'Udo Rehfeldt paru dans le n°85 de la Chronique Internationale de l'IRES intitulé « Allemagne – Poursuite de la « réforme de l'Etat-providence » ».

obligatoire n'est pas précisé) un emploi de 20 h minimum avec un CDD de 6 mois renouvelable maximum deux fois : la somme perçue sera de 545 euros contre 362 euros pour le RMI. L'employeur se fait rembourser auprès du Conseil général le montant du RMI, ce qui constitue un formidable effet d'aubaine (2 RMAste à 20 h par semaine coûteront 42 % d'un CDD à 39h par semaine). Le RMAste n'a pas le droit de grève, ne reçoit aucune formation spécifique et ne cotise que sur le complément de RMI versé par l'entreprise.

En l'Allemagne, la philosophie de la réforme du marché du travail adopté fin 2003 dans le programme global Agenda 2010 de réforme de l'Etat Providence, **est de rendre le travail « meilleur marché » par une baisse du taux des cotisations sociales**. L'objectif affiché du gouvernement Schröder est d'augmenter la compétitivité des entreprises allemande en les incitant à embaucher davantage.

Les principales mesures de l'Agenda 2010 concernant le chômage sont les suivantes :

- **la durée d'indemnisation est ramenée de 32 à 12 mois** (à 18 mois pour les plus de 55 ans) ;
- **au delà, les chômeurs** qui pouvaient recevoir une assistance chômage de l'Etat Fédéral d'un montant maximum de 67 % de leur salaire, **ne percevront plus qu'une aide mensuelle de 345 euros** ;
- **les chômeurs de longue durée sont contraints d'accepter une offre d'emploi** quelle que soit sa rémunération, le refus entraînant une réduction ou une suppression des indemnités ;
- des agences de travail temporaires sont autorisées à s'implanter dans les agences pour l'emploi, désormais appelée Jobs Centers ;
- **les conditions de licenciement seront désormais assouplies pour les entreprises de 5 à 10 salariés.**

Ces plans suivent à la lettre les lignes de la politique commune pour l'emploi définie à Lisbonne en 2000. Il s'agit d'une part d'une réduction drastique des dépenses passives d'indemnisation. Il s'agit d'autre part d'une activation des dépenses consacrées au chômage, c'est à dire le conditionnement de l'aide sociale à un travail et le subventionnement par les Etats européens du travail non qualifié aux entreprises.

4) La Charte des droits fondamentaux ne reconnaît pas les droits économiques et n'a aucun caractère contraignant pour l'U.E.

La Charte des droits fondamentaux adoptée le 7 décembre 2000 au Conseil européen de Nice a été jugée gravement insuffisante par le mouvement syndical et associatif européens. Cette charte ne crée aucune compétence ni aucune tâche nouvelle pour l'Union ; elle s'adresse « aux Etats membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union ».

Les droits au revenu minimum, au logement et au travail ne sont pas reconnus. L'article 34 §3 précise que : *“ afin de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté, l'Union reconnaît et respecte le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent de ressources suffisantes, selon les modalités établies par le droit communautaire et les législations et pratiques nationales ”* . Ce texte est en retrait par rapport à la Déclaration universelle des droits de l'homme qui proclamait en 1948 : « Toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et celui de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires ».

II - Problématiques actuelles de l'Europe Sociale : les conséquences de l'élargissement et le projet de Traité constitutionnel

1) L'élargissement de l'UE aux 10 nouveaux pays membres²

Le 1^{er} mai 2004, dix nouveaux pays seront membres de l'U.E. : Chypre, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la République Tchèque, la Slovénie et la Slovaquie. Parmi ces dix pays, huit appartenaient à l'ancien bloc soviétique. La période de transition que connaît les pays d'Europe de l'Est a conduit à un véritable démantèlement de la protection sociale sous l'influence des institutions financières internationales. Ainsi, **les dépenses de protection sociale des dix nouveaux membres représentent en moyenne 19,4 % de leur PIB, contre 27,4 % pour la moyenne des pays de l'U.E.** Le montant réel des prestations sociales a par ailleurs fortement diminué sous l'influence de la réduction drastique des dépenses et de la libéralisation des prix.

La réforme radicale des systèmes de protection sociale engagée par les pays d'Europe de l'Est ont reposé sur deux principes :

- la restriction de l'accès à la protection sociale aux plus pauvres et le renoncement à l'universalisme des prestations ;
- la privatisation d'une partie importante des services sociaux.

Ce démantèlement progressif des systèmes sociaux, combiné à une progression insuffisante des salaires, a conduit à faire basculer les revenus d'une forte partie de la population en dessous du seuil de pauvreté : **40 % des personnes actives de l'ensemble des huit futurs membres issus de l'Europe de l'Est sont en situation de précarité , c'est à dire sont des travailleurs pauvres.**

Dans ce contexte, l'élargissement pose deux problèmes à la construction d'une Europe sociale :

- le dumping social : le bas niveau des salaires et de la protection sociale des nouveaux membres ne va-t-il pas provoquer une accélération des délocalisations de la part des entreprises des actuels pays membres ?
 - Cela pose avec encore plus de force le problème de l'harmonisation sociale, mais aussi fiscale, au sein de l'U.E. Cela pose également le problème de la convergence salariale, des marchés de l'emploi et de la protection sociale entre les Quinze et les dix nouveaux pays.
- la continuation de la dégradation du modèle social européen : le démantèlement des systèmes sociaux des pays d'Europe de l'Est ne va-t-il pas aboutir à un abaissement des niveaux de convergence en matière de droit et de protection sociale ?
 - Cela pose la question du choix des orientations fondamentales de l'U.E. et des Etats membres pour ce qui concerne le contenu de l'Europe sociale.

² Les informations concernant l'élargissement sont tirées du Courrier des pays de l'Est (n°1040, décembre 2003) dont le dossier porte sur le protection sociale à l'Est.

2) Les conséquences du projet de constitution qui devrait être entérinée par la Conférence intergouvernementale

a) Absence de cadre institutionnel permettant de mener une politique de relance au niveau européen

Une politique de grands travaux au niveau européen dont l'utilité sociale aurait été évaluée, permettrait de relancer l'économie de l'UE et de lutter efficacement contre le chômage. Or, le Traité constitutionnel, en reprenant les traités antérieurs, ne fournit aucun cadre concret pour la mise en place d'une telle politique.

D'une part, le Pacte de stabilité et de croissance, pourtant sévèrement remis en cause et critiqué, y compris par le Président de la Commission Européenne, interdit toute politique de relance en période de ralentissement économique. Les critères de déficit des budgets publics maximum de 3 % du PIB et de dette publique maximum de 60 % du PIB en sont la raison.

D'autre part, au delà d'une action coordonnée des Etats membres, l'U.E. ne peut pas emprunter en son nom (article I-53) et ne peut donc mener aucune initiative de relance. L'article III-73 interdit par ailleurs à la BCE de prêter à l'U.E. et à ses institutions.

Enfin, la politique monétaire menée par la BCE a pour seul objectif de lutte contre l'inflation (article III-77). Cela exclut toute politique expansionniste visant à relever l'activité économique par la baisse des taux d'intérêt., contrairement par exemple à la Banque centrale américaine (la Federal Reserve), dont les objectifs conjoints sont de favoriser la croissance et de maintenir la stabilité des prix.

b) La règle de l'unanimité de l'UE en matière sociale risque d'aboutir à l'alignement vers le moins-disant

L'article III-104 du Traité empêche un vote à la majorité qualifiée du Conseil des ministres dans quatre domaines importants de politique sociale de l'U.E. :

- la sécurité et la protection sociale des travailleurs ;
- la protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail ;
- la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs ;
- les conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers.

Par ailleurs, l'article III-106 interdit tout accord entre partenaires sociaux au niveau européen sur ces quatre sujets sans l'unanimité du Conseil des ministres. Il faut souligner que les lois concernant la politique sociale de l'U.E. ne peuvent concerner l'harmonisation des dispositions législatives et réglementaires des Etats membres. Elles ne peuvent servir qu'à encourager la coopération entre ceux-ci et à établir les prescriptions minimales applicables progressivement. C'est dire que le maintien de la règle de l'unanimité dans les quatre domaines précédents est frileux.

c) Les politiques sociales et d'emploi restent soumises à la primauté des règles du marché et de la discipline budgétaire

Il est frappant de constater que les sections 1 et 2 du titre III de la Partie III du Traité constitutionnel dédiées à l'Emploi et aux Politiques sociales, ne font aucune référence au plein emploi décent. A la place, l'article III-99 indique que « l'Union contribue à la

réalisation d'un niveau d'emploi élevé. Les objectifs de la politique sociale de l'U.E. semblent fortement conditionnés par le bon fonctionnement du marché intérieur. L'article III-97 prévoit que la stratégie coordonnée pour l'emploi de l'U.E. promeut « une main d'œuvre qualifiée, formée et susceptible de s'adapter ainsi que des marchés du travail aptes à réagir rapidement à l'évolution de l'économie ».

Par ailleurs, **la soumission des politiques d'emploi et sociale aux exigences de la libre concurrence et de la politique économique pose le problème de la priorité des politiques de l'Union.** Selon l'article III-98, les Etats membres contribuent à la réalisation des objectifs de la politique de l'emploi « d'une manière compatible avec les grandes orientations de politiques économiques des Etats membres et de l'U.E. ». Selon l'article III-103, l'U.E. et les Etats membres mènent leurs politiques sociales conformément aux objectifs de l'Union (promotion de l'emploi, amélioration des conditions de vie et de travail, etc.) « en tenant compte de la nécessité de maintenir la compétitivité de l'Union ».

Cet encadrement des objectifs et des politiques sociales et d'emploi de l'U.E. par les exigences de compétitivité et de discipline budgétaire laisse très peu de place à la construction d'une véritable Europe sociale.

III - Propositions alternatives pour construire une Europe sociale

Pour mettre en œuvre concrètement une Europe sociale, des propositions existent. Elles sont naturellement portées par Attac, mais aussi par d'autres associations et personnalités comme Les marches Européennes des chômeurs, Yves Salesse (Président de la Fondation Copernic), l'Union pour l'Europe sociale (présidée par Pierre Larrouturou), et EAPN (Réseau Européen des associations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion). C'est à partir de ces cinq sources que nous présentons une synthèse des propositions les plus intéressantes dans le domaine de l'Europe sociale. Les références précises d'où sont extraites ces propositions sont les suivantes :

- Les 21 exigences d'Attac pour le Traité constitutionnel en cours de négociation dans le cadre de la CIG (4 pages) - Texte de proposition du CA d'Attac - Novembre 2003 ;
- A la recherche de l'Europe sociale (5 pages) - Texte de proposition du Conseil Scientifique d'Attac - Avril 2002 - (<http://www.France.attac.org/i268>);
- Manifeste pour une autre Europe - Yves Salesse - Editions le Félin - Février 2004 ;
- Manifeste en vue des élections pour le Parlement européen de 2004. Solidarité sociale et élimination de la pauvreté : une vision pour une U.E. élargie (4 pages) – EAPN – 2004 - Document téléchargeable sur www.eapn.org ;
- Europe sociale : agir avant qu'il ne soit trop tard (24 pages) & Pétition pour un vrai Traité pour l'Europe sociale (2 pages) - Union pour l'Europe sociale - Documents téléchargeables sur www.europesociale.net .

Certaines de ces propositions sont communes ou presque à plusieurs des associations. Par ailleurs on a distingué les propositions portant sur des modifications du projet de Traité constitutionnel et celles portant sur les politiques alternatives.

1) 8 propositions de modification du projet de Traité constitutionnel

N°	Assoc.	Proposition	Associations reprenant la proposition
1	Attac	<p>Exigence n°8 : lutter contre le dumping social et le dumping fiscal dans l'Union. Attac demande que soient régies par la procédure de codécision Parlement-Conseil (ce dernier se prononçant à la majorité qualifiée) les politiques suivantes qui relèvent actuellement de l'unanimité :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ fiscalité des entreprises, fraude fiscale (art. III-62 et III-63) ; ○ fiscalité de l'environnement (art. III-130) ; ○ sécurité et protection sociale, protection en cas de résiliation du contrat d'emploi, représentation et défense collective des travailleurs, accès au marché du travail des ressortissants des pays-tiers (art. III-104) ; ○ mise en œuvre des accords entre partenaires sociaux (art. III-106). 	<p>- <u>Yves Salesse</u> : « il faut ...lever le verrou de l'unanimité posé par le Traité pour ce qui concerne les droits des salariés ».</p> <p>- <u>Union pour l'Europe sociale</u> (art. III-16 inséré) : « la règle de la majorité qualifiée s'applique pour les décisions ayant trait à l'harmonisation des fiscalités ».</p>
2	Attac	<p>Exigence n°9 : la politique économique et monétaire doit promouvoir la croissance et l'emploi. Attac considère que l'on ne saurait déconnecter la politique monétaire ni de la politique économique, ni de la politique de l'emploi. En conséquence, Attac demande que le plein emploi et la croissance figurent comme objectifs principaux de la politique monétaire, au même niveau que la stabilité des prix (modification de l'article III-69).</p>	<p>- <u>Union pour l'Europe sociale</u> (art. III-15 inséré) : «... la politique menée par la BCE poursuit un double objectif : lutter contre l'inflation et soutenir la croissance.</p>
3	Attac	<p>Exigence n°11 : l'Union doit pouvoir emprunter. Attac exige que l'Union, au delà de ses ressources propres actuellement plafonnées par décision du Conseil à 1,27 % du budget de l'Union (plafond dont elle demande le relèvement), puisse emprunter, notamment pour les grands travaux d'infrastructures et pour les investissements nécessaires dans les pays qui vont adhérer en 2004 (modification de l'art I-53).</p> <p>Ces emprunts doivent notamment pouvoir être effectués auprès de la BCE, ce qui doit entraîner l'abrogation de l'article III-73.</p>	
4	Attac	<p>Exigence n°13 : pour le principe de non régression des droits. Doit figurer au titres des objectifs de l'Union une clause affirmant le principe de non régression des droits des citoyens de l'Union, selon lequel les lois communautaires ne peuvent s'appliquer que dans la mesure où elles sont plus favorables que les lois, règlements, conventions ou accords de niveau infra-communautaire, en particulier au regard du respect des droits fondamentaux tels qu'ils sont exposés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme.</p>	<p>- <u>Yves Salesse</u> : « la Charte des droits fondamentaux doit énoncer ensuite un principe général du droit européen : le principe de non régression.</p>
5	Yves Salesse	<p>Le droit national des Etats membres et les dispositions du Traité constitutionnel doivent être soumis au principe de respect de la Charte des droits fondamentaux et non l'inverse (modification de l'article II-51).</p>	
6	Yves Salesse	<p>Inclure le droit au travail, le droit au logement et l'obligation pour chaque Etat membre de définir un salaire et un revenu minimum garantis dans la Charte des droits fondamentaux.</p>	<p>- <u>Marches européennes</u> : « la revendication pour le droit à un revenu devient primordiale » ;</p> <p>- <u>EAPN</u> : « veiller à ce que les systèmes de protection sociale... permettent à tout à chacun d'avoir un revenu pour vivre ».</p>

7	Union pour l'Europe sociale	Article III-14 inséré : « ... Nous nous donnons dix ans pour parvenir à ces 5 objectifs : <ul style="list-style-type: none"> ○ un emploi pour tous : un taux de chômage inférieur à 5 % ; ○ une société solidaire : un taux de pauvreté inférieur à 5 % ; ○ un toit pour chacun : un taux de mal logés inférieur à 3 % ; ○ l'égalité des chances : un taux d'illettrisme à l'âge de dix ans inférieur à 3 % ; ○ solidarité avec les peuples du Sud : une aide publique d'aide au développement supérieure à 1 % du PIB. Des sanctions ... seront appliquées aux Etats qui ne satisferaient pas ces critères sociaux d'ici 2015. »	
8	Union pour l'Europe sociale	Article III-17 inséré : « ... L'Union veille au respect du principe d'égalité d'accès aux services d'intérêt général pour tous les citoyens et résidents. ... Chaque Etat membre est tenu de garantir l'accès à des services d'intérêt général de qualité à tous les citoyens et résidents. »	

2) 13 propositions alternatives en matière de politiques sociale et d'emploi de l'U.E.

N°	Assoc.	Proposition	Assoc. reprenant la proposition
Réduire la précarité			
1	Attac	Redéfinir le droit social autour des notions d'unité économique et sociale et de réseau : les mêmes droits doivent être garantis, par la loi et la négociation, pour les salariés des donneurs d'ordre et des sous-traitants.	
2	Attac	Refuser la diminution des cotisations sociales patronales pour les entreprises qui recourent systématiquement aux emplois précaires (temps partiel contraint, CDD, intérim, etc.), comme c'est actuellement le cas.	
3	Attac	Définir de nouveaux droits pour les travailleurs, au delà de leur position d'emploi du moment : ...les sociétés européennes sont assez riches pour assurer à leurs citoyens une garantie d'emploi et de revenu, grâce au financement mutualisé des coûts par les entreprises et la collectivité (comme la Sécurité sociale actuelle).	
4	Attac	Mettre fin au cumul des allocations sociales et du salaire. Le cumul entre une allocation et un bas salaire, au nom de l'incitation au travail, favorise et légitime le développement des emplois les plus précaires et revient à faire payer, pour partie, le coût du travail par le contribuable.	
5	Yves Salesse	L'action nationale ... doit être complétée au niveau européen ... par un encadrement strict des CDD ou des contrats à temps partiels qui ne doivent être qu'exceptionnels. Pour commencer, la directive de 1999 qui ne vise que les CDD peut être étendue aux autres formes de précarité comme le travail temporaire, et complétée en ce sens.	
6	Yves Salesse	Dans certains domaines, l'harmonisation du droit social européen doit d'emblée se faire par le haut. Il en est ainsi pour le harcèlement, la protection des jeunes au travail, le maintien du contrat de travail en cas de rachat d'entreprise, ... l'application de la règle nationale aux travailleurs momentanément détachés dans un autre pays, ...et l'obligation pour les Etats membres de se doter d'une inspection du travail.	
Lutter contre le chômage et assurer le plein emploi			
7	Yves Salesse	L'Europe peut définir et financer une politique de croissance coordonnée socialement utile. ...L'initiative européenne peut être complétée par une action coordonnées des Etats. ...La croissance ...que nous préconisons sélectionne les activités dont l'utilité sociale est reconnue (grands réseaux transeuropéens de transport et d'énergie, logement, rénovation urbaine, transports urbains, santé, éducation, environnement, R&D).	

8	Yves Saelles	Réduire le temps de travail au niveau européen.	
9	Yves Saelles	Introduire le contrôle des licenciements collectifs dans la directive qui leur est consacrée. En application du principe de subsidiarité, chaque Etat déciderait les formes précises de ce contrôle, administratif, syndical, juridictionnel. Mais la règle européenne lui interdirait d'en avoir aucun.	
10	Attac	Adopter des normes de convergence concernant l'emploi et le salaire. Il faut définir une norme salariale minimale, fixée par rapport à la définition du PIB.	
Assurer une vraie protection sociale			
11	Attac	Considérer la satisfaction des besoins fondamentaux comme un droit social élémentaire pour toutes les personnes résidentes, notamment le droit à la santé, le droit à l'éducation et à la formation, et le droit au logement.	<u>EAPN</u> : « Promouvoir une U.E. basée sur l'accès pour tous aux droits fondamentaux. »
12	Marches européen nes des chômeurs	Fixer un seuil minimum de revenu qui tienne compte des disparités de richesse au niveau des Etats membres et qui concerneraient les minima sociaux, les salaires, les allocations chômage et les retraites. Ce seuil pourrait être de 50 % du PIB par habitant dans chacun des Etats membre. ³	<u>Attac</u> : « définir un seuil pour les minima sociaux en Europe qui serait fixé par pays en % du PIB par tête ».
13	EAPN	<p>Promouvoir une stratégie pour l'inclusion sociale renforcée visant à éradiquer la pauvreté et l'exclusion sociale en 2010 grâce à :</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ la fixation d'un objectif global à l'échelon de l'UE en matière de réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale; ○ le renforcement des Plans d'action nationaux sur l'inclusion basés sur des lignes directrices et des recommandations européennes; ○ un Programme contre l'Exclusion sociale renouvelé qui tienne compte de l'élargissement de l'Union; ○ la mise en place d'un Observatoire européen sur la pauvreté et l'exclusion sociale impliquant tous les acteurs pertinents; ○ le développement d'une synergie entre les stratégies inclusion et emploi; ○ l'assurance que les futurs programmes de Fonds structurels soient pilotés par la stratégie sur l'inclusion et rendus accessibles à des ONG impliquées dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion 	

Conclusion

A travers ce document, nous avons tenté de montrer le fossé entre les objectifs affichés par l'U.E. au Conseil de Lisbonne en 2000 et les réalisations concrètes en matière sociale et d'emploi en Europe. A l'heure où les Etats membres risquent d'adopter le projet de Traité constitutionnel, il faut se rappeler des propos de Jacques Delors à la veille du référendum sur Maastricht en 1992 : « Votez Oui à Maastricht et on se remettra au travail tout de suite sur l'Europe sociale ». 12 ans après, il semble bien que l'Europe sociale soit la dernière roue du carrosse de la construction européenne.

Pourtant, le sentiment d'appartenance des citoyens des Etats membres à l'Europe passe nécessairement par la mise en œuvre d'une véritable politique sociale et d'emploi au sein de l'espace de l'Union Européenne. Le Traité constitutionnel et les politiques de l'U.E. doivent impérativement être réorientés vers les priorités de l'Europe sociale, à savoir : **la réduction massive du chômage, la promotion d'un plein emploi décent, l'élimination de la pauvreté et l'harmonisation vers le haut de la protection sociale.**

³ A titre indicatif, le PIB annuel par habitant dans l'U.E. s'élevait à 23 400 euros en 2001.

Fiche 6 - Europe : une zone de liberté, de sécurité et de justice ?

Le droit d'asile et l'immigration font partie du domaine JAI (Justice et Affaires Intérieures).

I - L'Europe : un continent d'immigration

L'Europe des 15 comprend 375 millions de citoyens et l'Europe des 25 : 450 millions. En 2000, 5,1% de la population de l'Union européenne est constituée de non-nationaux, dont 3,5% de non-européens. Les Turcs sont les plus nombreux, 2,7 millions, suivis par les Yougoslaves. L'UE est l'une des premières régions d'accueil : 1,4 millions d'entrées légales en 2000, pour 850 000 aux US + Canada. Plus précisément :

- Allemagne : 7,5 millions d'étrangers, soit 9% de la population
- France : 3,5 millions, soit 6%
- Royaume Uni : 2,3 millions soit 4%

Les demandeurs d'asile représentent 400 000 entrées annuelles. En 1973, 80% des demandes donnaient lieu à une décision positive contre 20% aujourd'hui ; entre 5 et 10% des demandeurs obtiennent le statut de réfugié en première instance. Le nombre de migrants irréguliers présents actuellement chez les 15 est estimé à 3 à 5 millions de personnes.

Mais depuis 1974 (dans les années 70, les Européens ont fermé leurs frontières aux migrants économiques), l'Europe de l'Ouest continue à être gérée par un régime d'exception, celui de la suspension des flux d'immigration salariée, dont les effets pervers sont légion : entrées clandestines, sédentarisation des sans-papiers, esclavage moderne.

II Une européanisation des politiques

Si les procédures d'entrée sont harmonisées, les dispositions relatives au séjour restent du ressort des Etats (durée des titres de séjour, admission immédiate ou non au travail, accès aux droits sociaux, regroupement familiale, code de la nationalité...).

- 1985 : Acte Unique et Accords de Schengen (1)
 - visa unique de moins de 3 mois, obligatoires pour tous les ressortissants non communautaires qui veulent pénétrer et circuler en touristes dans l'Espace Schengen (pour les ressortissants des pays soumis à Visa d'entrée) ;
 - abolition des contrôles aux frontières à l'intérieur de l'Espace Schengen pour les Européens et les détenteurs non communautaires d'un visa Schengen ;
 - système informatisé de contrôle (SIS) pour la mise en ligne des données nationales sur les « indésirables » (clandestins, déboutés du droit d'asile), qui oblige tous les Etats européens à leur refuser le droit au séjour et à les expulser.
- Années 1990 : accords de Dublin
 - politique d'asile commune, assortie d'un dispositif de filtrage renforcé : notions de « pays sûr », d'où il est impossible de demander l'asile, et de « demande manifestement non fondée », sanctions contre les transporteurs (directive sur l'obligation des compagnies aériennes de communiquer les données des passagers); solidarité entre pays européens dans le contrôle à l'entrée (un demandeur d'asile débouté ne pouvant déposer de dossier dans un autre pays).

- 1992 : Maastricht qui fait de la liberté de circulation, d'installation et de travail l'un des attributs essentiels de la citoyenneté européenne. La maîtrise des frontières et la politique de l'asile font partie du troisième pilier, c'est à dire du domaine des décisions intergouvernementales (JAI) (2)
- 1997 : Amsterdam : le traité prévoit de faire passer l'asile et l'immigration du 3^{ème} pilier (intergouvernemental) au 1^{er} pilier (communautaire). Mis en œuvre pendant une période de 5 ans à partir de 1999, ce dispositif impliquera que les décisions seront désormais prises selon les procédures communautaires. La commission proposera alors une législation européenne qui devra être adoptée à la majorité qualifiée.
- 1999 : sommet de Tampère qui définit une politique d'immigration commune à définir à partir d'une évaluation des besoins économiques et démographiques de l'Union et abandonne l'objectif d'immigration zéro. Cela se traduit par des partenariats avec les pays d'origine, notamment un programme pluriannuel de 250 milliards d'Euros d'aide aux pays tiers pour soutenir leur effort en terme de meilleure gestion des flux.
- 2000 :
 - création du Fond européen pour les réfugiés
 - Convention Eurodac sur l'asile pour la comparaison des empreintes digitales des demandeurs d'asile à partir d'une base de données
 - Traité de Nice : les Etats membres passent, à partir de 2004, à la majorité qualifiée pour les décisions concernant l'immigration et l'asile.
Règle de l'unanimité en vigueur pendant 5 ans (2004 ou 2009 ?)
Débat démocratique et législation nationale sur l'entrée et le séjour ?
- 2002 : Séville : lutte commune contre l'immigration clandestine et l'abus des demandes d'asile

III La crise du droit d'asile

La loi d'asile en Europe est menacée par une double dérive, sécuritaire et humanitaire, qui risque de confiner à l'arbitraire et de s'éloigner des droits de l'homme.

Ainsi apparaît une nouvelle catégorie de personnes, vivant dans un no mans'land juridique : celles qui ne peuvent ni obtenir le statut de réfugié, ni être expulsée pour des raisons humanitaires. D'où le développement de l'asile territorial, l'assignation dans les camps, la délivrance de visas de transit vers d'autres destinations, la création de zones internationales dans les aéroports. Ainsi, sur 4 demandes d'asile dans l'UE, 3 personnes obtiennent un statut sous protection subsidiaire (pour les personnes ayant besoin d'une protection internationale, mais qui ne sont pas couvertes par la Convention de Genève de 1951). Ces tendances à la baisse du taux de reconnaissance du statut de réfugié et au développement de l'asile temporaire s'inscrivent dans un contexte difficile à concilier avec l'eupéanisation : celui de la disparité des procédures et des instances de délivrance du statut et de la difficulté d'homogénéiser des procédures souvent juridictionnelles, donc indépendantes.

L'eupéanisation progressive du contrôle des entrées a eu pour effet de renforcer les contrôles à distance et des faire des pays riverains de l'Europe, les garde-frontières de celle-ci en échange d'accords de coopération et de co-développement

L'hypocrisie des politiques de fermeture alimente les filières mafieuses et un marché du travail proche de l'esclavage moderne.

D'après un dossier du Gisti, lors d'une rencontre en Grèce en 2003, les ministres des 15 chargés des questions d'asile et d'immigration ont discuté sur 2 propositions :

- mise en place de zones de protection se situant au plus près des pays de départ pour les empêcher de poursuivre leur route ;
- création de centres de transit dans des pays non membres de l'UE, où seraient maintenus, le temps d'instruire leur requête, les étrangers ayant franchi illégalement les frontières de l'UE et dont la demande d'asile paraît manifestement non fondée.

Ces propositions furent rejetées, les Etats membres décidant de privilégier plutôt les accords de réadmission avec les pays d'émigration. Cela se traduit depuis le mois de mars 2004 par des expulsions de demandeurs d'asile déboutés et illégaux en charters communautarisés qui sont dénoncées par la Ligue des Droits de l'Homme.

Au niveau français, les 2 réformes Sarkozy et Villepin/Sarkozy de 2003 (3) aboutiront à faire chuter le taux de reconnaissance au droit d'asile :

- l'asile interne : le demandeur aurait pu trouver la protection qu'il réclame à la France plus près de chez lui : il n'existe pas un pays au monde où il n'y ait pas un coin de campagne ou une grotte à l'abri...
- les pays sûrs : le droit d'asile n'est pas reconnu à un ressortissant d'un pays dit « sûr »
- vrais ou faux papiers ? de toute façon, on n'a pas ceux qu'il faut.

Conclusion

Il faut s'interroger sur le bien-fondé de la fermeture des frontières, porteuse d'effets pervers, et en décalage à la fois par rapport aux besoins économiques et démographiques de l'Europe et par rapport à la mobilité de ceux qui tentent d'y pénétrer coûte que coûte.

Notes :

(1) Tous les Etats membre de l'UE y participent sauf le Royaume Uni et l'Irlande et avec l'Islande et la Norvège.

(2) Les 3 piliers sont :

- o les communautés européennes : décisions prises à l'unanimité
- o la politique étrangère et de sécurité commune : processus de décision intergouvernemental
- o la coopération politique et judiciaire en matière pénale : processus de décision intergouvernemental

Cette structure en piliers sera supprimée avec la Convention : tout bascule en processus de décision communautaire.

(3) Réforme Sarkozy de l'ordonnance du 2 novembre 1945 relative à l'entrée et au séjour des étrangers : « contrôler, surveiller et punir » (Loi n°2003-1176 du 26 novembre 2003) et Réforme Villepin/sarkozy de la loi n°52-893 relative au droit d'asile (loi n°2003-1176 du 10 décembre 2003).

Références

- Site intranet www.info-europe.fr
 - Institut Français des Relations Internationales : article de Catherine Wihtol de Wenden (2004)
 - La Revue du Gisti (Groupe d'Information et de Soutien des Immigrés), n°57, juin 2003
 - Le Monde Diplomatique de mars 2004.
- Campagne Agir Ici « pour une politique en faveur des droits des migrants ».