

Think Tank européen Pour la Solidarité

www.pourlasolidarite.eu

Collection

Working
paper

Les emplois de qualité et l'ESS dans six axes européens

Elise Dubetz

Novembre 2012

Avec le soutien de
la Communauté française de Belgique



1.L'Entreprise sociale en Europe dans le cadre du marché intérieur	3
1.1 Deux difficultés principales dans la rédaction	3
1.2 Quelles sont les difficultés auxquelles sont confrontées les entreprises sociales ?.....	4
1.3 Trois grands enjeux	5
2. La Stratégie Européenne pour l'Emploi et l'emploi des jeunes : quelles opportunités pour l'ESS ?	7
2.1 La SEE et la qualité de l'emploi	7
2.2 L'emploi des jeunes	9
3. ... La qualité du travail et de l'emploi en Europe: quelques résultats de la cinquième enquête européenne des conditions de travail de l'Eurofound (2012).....	11
3.1 Approche de l'Eurofound	11
3.2 Quelques résultats	12
3.3 Conclusions	15
4.L'innovation sociale en Europe	17
4.1 L'UE et la thématique de l'innovation sociale : un bref historique du BEPA.....	17
4.2 « Innovation sociale », de quoi parle-t-on ?	18
4.3 Des politiques européennes en faveur de l'innovation sociale.....	19
4.4 Du niveau territorial au niveau européen, une bonne coopération pour que l'innovation sociale soit porteuse de cohésion sociale et de solidarité	20
5. Les aides financières mobilisables pour l'emploi de qualité : focus sur le Fonds social européen.....	22
5.1 Des défis	22
5.2 Le fonctionnement et le rôle du FSE	23
5.3 Le futur de la politique de cohésion : le FSE et les fonds structurels dans le budget 2014-2020.....	25
6.....Le rôle des partenaires sociaux	27
6.1 Qui sont les partenaires sociaux européens et quel est leur rôle ?	27
6.2 Les grands chantiers de la Confédération européenne des syndicats	29

1. L'Entreprise sociale en Europe dans le cadre du marché intérieur

Le père de l'initiative pour l'entrepreneuriat social est Michel Barnier, commissaire européen de la DG Marché intérieur et Services qui a eu la volonté politique de porter cette initiative.

Dans un premier temps, en avril 2011 « **l'Acte pour le marché unique : Douze leviers pour stimuler la croissance et renforcer la confiance - "Ensemble pour une nouvelle croissance"** »¹ évoque l'économie sociale et l'entrepreneuriat social. La Commission, à travers la DG Marché Intérieur et Services, identifie douze leviers pour stimuler la croissance et restaurer la confiance en l'UE. Pour chacun d'entre eux, la Commission propose que l'UE adopte, d'ici à la fin 2012, une action clé. Parmi ces différents leviers mentionnés, un point porte sur « l'entrepreneuriat social ». L'action qui lui est associée porte sur l'amélioration de la législation permettant de créer un cadre européen qui faciliterait le développement des fonds d'investissement solidaire, et qui amplifierait l'effet des initiatives nationales en ouvrant à ces fonds les opportunités du marché unique (accès à des opportunités d'investissement et à des investisseurs établis dans tous les États membres). Ce point a ensuite fait l'objet d'une véritable initiative détaillée, il s'agit de la proposition de règlement relatif aux « **fonds d'entrepreneuriat social européens** »² du 7 décembre 2011.

Réalisée conjointement par les directions générales DG Marché intérieur et services, DG Emploi, Affaires Sociales et Inclusion et DG Entreprises et industrie, **l'initiative pour l'entrepreneuriat social**³ engage la Commission à construire un écosystème pour promouvoir les entreprises sociales au cœur de l'économie et de l'innovation sociales. Ce que l'on entend par « eco-système » est la construction d'un ensemble qui va permettre de favoriser le développement de l'entrepreneuriat social au niveau européen.

1.1 Deux difficultés principales dans la rédaction

- **La question de la définition.** C'est un problème récurrent, dans chaque culture nationale et chaque pays. Au niveau européen, le problème est démultiplié par 27 et par 23 langues sachant qu'au sein d'une même langue, le concept ne signifie pas la même chose selon les pays. Les rédacteurs ont donc essayé d'utiliser des mots en sachant pertinemment que selon le concept qu'ils allaient utiliser, la compréhension des interlocuteurs allait être différente dans chaque pays et dans chaque langue. Les rédacteurs ont donc essayé de fusionner les concepts d'« Economie Sociale et Solidaire », de « Social Business », d'« Economie Sociale », d'« Entreprises sociales » en les rassemblant dans le concept d'« entrepreneuriat social » comme secteur rassemblant les entreprises sociales. Ce concept est équivalent pour la Commission au concept anglo-saxon de « Social Business ».

¹ COMMISSION EUROPÉENNE, *Communication de la Commission : L'acte pour le marché unique - Douze leviers pour stimuler la croissance et renforcer la confiance : « Ensemble pour une nouvelle croissance »*, Bruxelles, 13.04.2011.

² COMMISSION EUROPÉENNE, *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil « relatif aux fonds d'entrepreneuriat social européens »*, Bruxelles, 7.12.2011.

³ COMMISSION EUROPÉENNE, *Communication de la Commission : Initiative pour l'entrepreneuriat social - Construire un écosystème pour promouvoir les entreprises sociales au cœur de l'économie et de l'innovation sociales*, COM(2011) 682 final, Bruxelles, 25.10.2011.

La définition de l'entreprise sociale selon l'Union européenne

L'entreprise sociale, quel que soient ses formes ou sa structure, fait partie du monde global de l'ESS.

Dans la Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil, établissant un programme de l'Union européenne pour le changement social et l'innovation sociale du 6 octobre 2011, l'entreprise sociale est définie comme telle :

« Une entreprise dont le principal objectif est d'avoir une incidence sociale plutôt que de générer du profit pour ses propriétaires ou ses partenaires. Elle opère sur le marché en fournissant des biens et des services de façon entrepreneuriale et innovante et elle utilise ses excédents principalement à des fins sociales. Elle est soumise à une gestion responsable et transparente, notamment en associant ses employés, ses clients et les parties prenantes concernées par ses activités économiques ».

- **L'évaluation de la réalité économique du secteur.** La réalité économique de ce secteur est difficile à évaluer : l'identification peut se faire grâce aux statuts car il est facile de savoir très précisément combien il existe d'associations, de coopératives ou mutuelles. En revanche toutes les entreprises sociales ne sont pas des coopératives, mutuelles... et toutes les entreprises mutualistes ou coopératives ne sont pas des entreprises sociales. Les rédacteurs ont donc eu des difficultés à évaluer le poids réel de l'entrepreneuriat social tel qu'il est défini. Il y a donc eu un lourd travail d'étude et de réflexion au niveau européen pour avoir une vision globale et cohérente du poids économique du secteur. Il est difficile d'avoir des politiques publiques qui soient affinées et adaptées aux besoins économiques des entreprises en question. C'est grâce au travail des experts et des réseaux spécialisés en la matière que la Commission a pu identifier les principaux problèmes auxquels sont confrontées les entreprises sociales.

1.2 Quelles sont les difficultés auxquelles sont confrontées les entreprises sociales ?

- **Accès aux financements** : les entreprises sociales ont de graves difficultés à accéder aux crédits et aux financements, alors que parallèlement, en raison de contraintes budgétaires, les collectivités publiques réduisent les financements aux entreprises sociales, et le secteur associatif en est la première victime.
- **Les marchés publics** : les marchés publics sont pratiqués d'une manière qui défavorise les entreprises sociales et donnent prime à l'entreprise qui donnera le prix le plus bas, sans se soucier de la valeur sociétale intrinsèque de l'entreprise sociale, des externalités positives par ses actions ou sa capacité à avoir un impact sur la société simplement parce qu'elle va employer des travailleurs en insertion qui ne seront plus dépendants des allocations par exemple. Ces règles de marché public sont perçues comme un frein au développement d'entreprises sociales.

1.3 Trois grands enjeux

Tout d'abord, **l'accès aux financements**. A cet égard, la réforme des règles des fonds structurels (dont le FSE) début octobre 2011 devrait permettre aux Etats membres de cibler spécifiquement les entreprises sociales dans l'attribution des fonds structurels. L'idée est également de donner une meilleure visibilité aux entreprises sociales.

Ensuite, début décembre 2011 fut pensé **le développement d'un passeport européen** pour créer un **fonds d'entrepreneuriat social européen**. L'objectif est de pouvoir développer au niveau européen et transfrontière des fonds d'investissement solidaires et de permettre aux investisseurs privés de trouver plus facilement des entreprises qui pourraient être bénéficiaires de ces fonds afin de développer ce marché. Le but est également de permettre aux entreprises sociales de trouver des financements plus diversifiés dans un contexte où les entreprises sociales ne peuvent plus se baser uniquement sur des subventions provenant de collectivités publiques et des Etats membres.

Afin de réaliser cela de manière durable, il faut renforcer la visibilité de l'entrepreneuriat social, et de l'ESS au sens large, auprès des investisseurs privés, des banques, des collectivités. Il faut également renforcer la confiance des financeurs envers le secteur de l'ESS. Il faut donc faire un travail sur la **professionnalisation** d'un certain nombre d'acteurs. Cela est d'autant plus important que l'on assiste dans le secteur de l'ESS en France, comme ailleurs, à un non renouvellement des générations assez fort qui demande donc la formation de beaucoup plus de dirigeants d'entreprise sociale de manière crédible et professionnelle avec des systèmes de master consacrés à l'ESS dans des écoles de management par exemple.

Enfin, **l'amélioration du cadre réglementaire de l'ESS** : notamment les statuts européens de la coopérative, de la mutuelle et de l'association. La Commission s'est chargée de plusieurs missions à cet égard :

- Revoir le statut de la SCE car il n'est pas satisfaisant. En effet pour faire un statut européen d'entreprise européenne il faut l'unanimité de tous les Etats membres, or l'ESS n'existe pas dans certains Etats membres et est parfois vue avec beaucoup de méfiance provoquant des réactions de retrait.
- Pour les mutuelles, il y a une demande très forte du secteur mutualiste français notamment de statut de la mutuelle, mais cela ne concerne pas l'ensemble des Etats membres. La Commission travaille donc sur la recherche des blocages au fonctionnement des mutuelles dans le marché intérieur. Il s'agit de pouvoir prouver qu'il y a une valeur ajoutée à ce statut pour répondre à des problèmes concrets européens. L'étude est actuellement en cours.
- Pour les associations : il existe une proposition de statut de la fondation européenne et si le résultat est positif, il sera ensuite question de réfléchir sur ce que la Commission peut faire pour les associations européennes.

Les prochaines étapes du travail de la Commission pour l'entrepreneuriat social se feront avec le groupe d'experts sur l'entrepreneuriat social récemment constitué. Ce groupe d'expert a pour objectif de conseiller la Commission au quotidien et d'effectuer un contact institutionnalisé et transparent.

Aujourd'hui, la question est de savoir ce que l'on peut changer ou améliorer pour permettre le développement des entreprises sociales dans l'économie européenne sachant qu'elles sont un atout majeur et un élément essentiel pour répondre aux besoins identifiés dans la Stratégie 2020 et remettre le marché intérieur au service de l'économie réelle, du citoyen et de l'humain. Pour parvenir à ces objectifs il faut que toutes les entreprises soient sur un même pied d'égalité et que les entreprises sociales ne soient pas désavantagées par rapports aux autres entreprises classiques.

2. La Stratégie Européenne pour l'Emploi et l'emploi des jeunes : quelles opportunités pour l'ESS ?⁴

2.1 La SEE et la qualité de l'emploi

La thématique de l'emploi n'est apparue sur la table européenne qu'à partir des années 1990 et de façon concrète en 1993 avec la sortie du **Livre Blanc « Croissance, compétitivité, emploi »**⁵. Avant le Traité de Maastricht (1992), la Communauté européenne n'était en effet pas du tout compétente en la matière car les Traités et les Etats ne permettaient pas à la Commission de s'occuper des enjeux de croissance et emploi. Par ce Traité, l'emploi devenait l'objet d'une compétence mixte entre l'UE et les Etats membres. Ce premier document était bien sûr non contraignant mais il fut porteur en matière d'emploi pour l'UE et il fait écho à des enjeux toujours bien présents aujourd'hui.

En 1997 ensuite est née la première **Stratégie européenne pour l'emploi** (SEE) (dite « Stratégie de Luxembourg »). Cette Stratégie n'impose pas d'obligations aux Etats, elle se contente de donner des orientations générales, sous la forme de « lignes directrices », que les gouvernements sont encouragés à prendre en compte dans leurs politiques. Au départ, la SEE cherchait avant tout à créer des emplois et se concentrait sur le taux d'emploi en Europe et les moyens pour que celui-ci soit le plus élevé possible.

Ca n'est que plus récemment, au début du 21^{ème} siècle, qu'est apparu l'enjeu de la qualité de l'emploi dans la **Stratégie de Lisbonne** (2000).

Enfin, après un succès plutôt mitigé pour la Stratégie de Lisbonne, la **Stratégie Europe 2020** a remis l'emploi au goût du jour sous plusieurs déclinaisons. Cette Stratégie faitière est basée sur cinq mots clés : « croissance », « emploi », « innovation sociale et territoriale », « inclusion sociale » et « durable ». Europe 2020 se décline également en une série de politiques sectorielles : marché intérieur (dont l'entrepreneuriat social), Stratégie européenne pour l'emploi, Fonds social européen, innovation sociale, inclusion sociale et lutte contre la pauvreté, protection sociale, etc. Ces stratégies peuvent être examinées sectoriellement, indépendamment l'une de l'autre, mais une approche intégrée est également nécessaire pour comprendre la Stratégie Europe 2020 et réaliser ses grands objectifs phares.

En ce qui concerne la SEE, un élément nouveau est apparu le 18 avril dernier, dans la communication de la Commission « **Vers une reprise génératrice d'emplois** »⁶ (ou « paquet emploi »⁷).

⁴ Partie basée sur une intervention de Denis STOKKINK, Président du Think Tank européen Pour la Solidarité.

⁵ « Croissance, compétitivité, emploi. Les défis et les pistes pour entrer dans le 21^{ème} siècle », COM (93) 700 final, Bruxelles, 05.12.1993. Livre Blanc auquel Jean-François Lebrun, collaborateur de Jacques Delors, avait contribué.

⁶ Communication de la Commission européenne, *Vers une reprise génératrice d'emplois*, COM(2012) 173 final, Strasbourg, 18.04.2012.

⁷ Qui sera discuté avec les Etats membres durant la grande conférence sur l'emploi organisée par la Commission en septembre 2012.

Cette formulation alliant « reprise » (donc croissance) et « emplois » est assez nouvelle puisque précédemment, la croissance était visée uniquement pour elle-même et non pour créer de l'emploi. Mais depuis la crise et la Stratégie Europe 2020, la Commission a conduit une série de réflexions et d'actions qui l'ont mené à considérer la croissance et l'emploi pour tous et de manière plus concrète. Mais la communication s'inscrit aussi clairement dans un contexte socio-économique difficile : hausse du chômage (25 millions de chômeurs indemnisés au sein de l'UE), 80 millions de personnes en situation de pauvreté en Europe, 20% de la population adulte exclue du marché du travail, etc.

A cet état de fait, s'ajoute également une nouvelle « vision keynesienne » de la reprise où sont pris en compte tant la demande que l'offre, contrairement à la vision ultra libérale habituelle de l'UE qui était centrée uniquement sur une politique d'offre. La Commission reconnaît ainsi que l'emploi seul ne suffit pas à sortir de la pauvreté.

Concrètement, dans sa Communication la Commission encourage les Etats membres à réduire la pression fiscale sur le travail et/ou à octroyer des aides à la création d'entreprises. Il s'agit donc plutôt d'une vision libérale liée à l'offre mais qui est de plus en plus clairement exprimée et qui s'accompagne dans la même veine d'une pression vers les partenaires sociaux sur une politique de réduction des cotisations sociales sur l'emploi. Il s'agit là donc *a priori* d'un paquet assez classique en politique d'offre libérale : réduction de la fiscalité, réduction des cotisations sociales et aides fiscales à la création d'entreprise. Mais à ces politiques plutôt classiques s'ajoute une politique plus ciblée sur un certain nombre de catégories de travailleurs, avec parfois des tiraillements entre la politique d'emploi de l'UE et la politique de concurrence de l'UE (qui refuse les aides à certaines catégories de la population).

Outre cette politique d'offre et de demande, un deuxième élément notable est la prise en considération des conditions de travail et de la qualité de l'emploi créé (1/5 des travailleurs déclarant souffrir de mal-être au travail). Pour la première fois, la thématique du salaire minimum (amortisseur social) est ainsi abordée au niveau de l'UE, alors qu'il y a une dizaine d'années encore, ce dossier était bloqué par l'Allemagne notamment⁸. D'autres priorités sont également dégagées telles que la sécurité sociale et économique, l'éducation et la formation, la vie au travail/hors travail et l'égalité hommes-femmes.

Mais l'enjeu majeur reste bien sûr la création d'emplois. Et deux secteurs sont particulièrement prometteurs en la matière dans les dix ans à venir, deux secteurs dans lesquels l'ESS a une avance très nette (la question étant de savoir si l'ESS prendra réellement la main dessus ou laissera le champ libre aux entreprises capitalistes). Il s'agit :

- Des « emplois blancs » : çàd le secteur social et santé, y compris les enjeux de la dépendance et du vieillissement (2012 étant l'année européenne du vieillissement actif). Les services à la personne pour les personnes âgées y revêtent une importance particulière, d'autant plus que la Commission lance régulièrement des consultations

⁸ Sous la pression des partenaires sociaux qui refusaient que l'Etat intervienne sur cette question qui leur était réservée. Aujourd'hui, via A. Merkel dans une alliance avec les socialistes, il y a une pression sur les partenaires sociaux allemands pour qu'ils acceptent que ce débat réapparaisse.

publiques sur le sujet qui permettent réellement d'influencer les politiques européennes, comme récemment sur les services à la personne⁹.

- Les « emplois verts »¹⁰ : il s'agit de tout l'enjeu du verdissement de l'économie, tous les emplois ayant aujourd'hui un enjeu environnemental qu'il faut prendre en compte. Dans l'économie verte, certains secteurs sont plus particulièrement liés à la création d'emploi : la Commission mise d'ailleurs sur 10 millions d'emplois créés d'ici à 2020, notamment non-qualifiés en insertion dans les domaines tels que les bâtiments et travaux publics, l'aménagement des espaces verts, le tri et le recyclage des déchets, l'énergie et tous ses sous-secteurs. La création d'emploi en ESS dans ces secteurs est très développée au Danemark, en Espagne, et en Italie notamment mais la France est elle encore assez en retard alors que les potentiels pour l'ESS sont très importants et ne nécessitent pas spécialement de subventions publiques.

2.2 L'emploi des jeunes

La thématique de l'emploi des jeunes est également abordée par l'UE et ce surtout depuis la crise qui touche tout particulièrement cette catégorie de la population : « *Malgré tout ce que font l'UE et ses Etats membres, les perspectives d'emploi des jeunes Européens restent sombres. Un jeune de moins de 25 ans sur cinq n'arrive pas à trouver du travail. Face à cette situation, la Commission européenne propose une initiative sur les perspectives d'emploi des jeunes, en partenariat avec tous les pays de l'UE* »¹¹.

La Commission a misé tout d'abord sur la **mobilité sectorielle, régionale et internationale**¹² qui profite à et vise tout particulièrement le public jeune. Ensuite, l'Europe s'attaque aussi à l'enjeu de l'emploi des jeunes de façon globale et sous différentes formes. Le défi consiste à agir sur la transition entre la période de sortie d'école et l'obtention d'un CDI, période « grise » pendant laquelle les jeunes ont besoin d'un appui sous diverses formes, et notamment grâce à des « **emplois de transition** » pour ne pas être soit sans emploi, soit en CDI¹³.

L'attention est également portée sur une catégorie spécifique de jeunes : les jeunes sans emplois qui sont en décrochage scolaire (appelés les « NEET » : « *not in employment, in education or in training* »). Pour ces jeunes exclus, évalué à 7,5 millions au sein de l'UE (de 15 à 24 ans), la Commission mise sur la **formation et l'emploi partiel**. L'UE souhaite que les Etats mettent en place des systèmes qui garantissent que les jeunes travaillent ou suivent des études ou une formation dans un délai de quatre mois à compter de la fin de leur scolarité.

⁹ Consultation sur la thématique « exploitation des possibilités de création d'emplois offertes par les services aux personnes et ménages ».

¹⁰ Sur ce sujet, voir notamment POUR LA SOLIDARITE, *Les emplois verts - Une nouvelle opportunité d'inclusion sociale en Europe*, Les Cahiers de la Solidarité n°28, Bruxelles, Mai 2012.

¹¹ Site de la Commission européenne, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=950&langId=fr>

¹² La Commission a par exemple mis en place le programme « Ton premier emploi EURES » pour aider les jeunes à trouver un emploi dans un autre Etat de l'UE.

¹³ Pour cela l'UE, a notamment lancé l'initiative « Jeunesse en mouvement » en 2010 pour améliorer le système éducatif et l'insertion des jeunes sur le marché du travail.

Pour tous ces défis, l'ESS est particulièrement compétente : elle peut offrir tant des perspectives de mise à l'emploi que des formations tout au long de la vie ou des mécanismes d'inclusion sociale.

Dans la communication du 18 avril dernier et dans les autres politiques mentionnées ici, la Commission a donc balisé certains grands axes en matière d'emploi. Il incombe maintenant aux Etats et aux Régions de choisir leurs priorités et de les mettre en œuvre, à l'aide du FSE et du FEDER notamment. Les Etats et les Régions ont d'autant plus un rôle à jouer en la matière que l'emploi reste du domaine de la politique interne des Etats membres : la Commission s'en tient donc toujours à la méthode ouverte de coordination (MOC) qui propose des lignes directrices, laissant le champ libre aux Etats et leurs entités régionales.

3. La qualité du travail et de l'emploi en Europe: quelques résultats de la cinquième enquête européenne des conditions de travail de l'Eurofound (2012)¹⁴

Le travail joue un rôle majeur dans la vie des individus, dans le fonctionnement des entreprises et dans la société dans son ensemble. Depuis sa création, l'UE accorde de plus en plus d'attention à l'emploi et l'amélioration des conditions de travail constitue l'un de ses principaux objectifs politiques. En vertu de l'article 136 du Traité de la Communauté européenne, les Etats membres doivent contribuer de façon collective à la « promotion de l'emploi » et à « l'amélioration des conditions de vie et de travail » « permettant leur égalisation dans le progrès ».

La Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound) a mis au point en 1990 une enquête européenne sur les conditions de travail visant à fournir des informations de haute qualité sur les conditions de vie et de travail en Europe. Elle est depuis régulièrement réitérée (1995, 2000, 2005 et 2010) dans 34 pays. Ce travail est d'autant plus utile que dans beaucoup de pays, aucune enquête nationale¹⁵ sur les conditions de travail n'existe. Ces résultats sont une bonne base de discussion pour les partenaires sociaux européens notamment. Ils permettent aussi et surtout de décrire la situation de la qualité du travail en associant plusieurs indicateurs et en comprenant les relations entre ces éléments.

3.1 Approche de l'Eurofound

Pour bien comprendre les résultats de la dernière enquête sur les conditions de travail de l'Eurofound, il faut tout d'abord connaître les indicateurs utilisés dans cette étude :

- Quand on parle de qualité de travail et de l'emploi, on ne parle que de ceux qui travaillent (ceux qui sont au chômage ne sont donc pas inclus dans l'étude). Concrètement, sont interrogés en face à face des salariés et indépendants à partir de 15 ans.
- L'analyse de la qualité du travail comprend : la personne au travail, le travail, le marché du travail, le cadre légal et l'état social.

¹⁴ Partie basée sur l'intervention de Greet VERMEYLEN – Responsable de la recherche à la Fondation de Dublin (EuroFound). « Qualité du travail et de l'emploi en Europe : quelques résultats de la 5^{ème} enquête européenne des conditions de travail : état des lieux et enjeux ». Résultats de l'enquête disponibles en anglais à l'adresse suivante : <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2011/82/en/1/EF1182EN.pdf>

¹⁵ Mais la France par exemple fait régulièrement ce genre d'analyse.

Niveau de l'analyse	Exemples de dimensions
La personne au travail	Adéquation avec ses préférences et compétences
Le travail	Satisfaction subjective ou mesures objectives
Le marché du travail	Chômage, mobilité, etc.
La cadre légal	Instruments limitant les externalités, et promouvant les bonnes pratiques
L'état social	Développer les capacités, filet social en cas d'accident de la vie, etc.

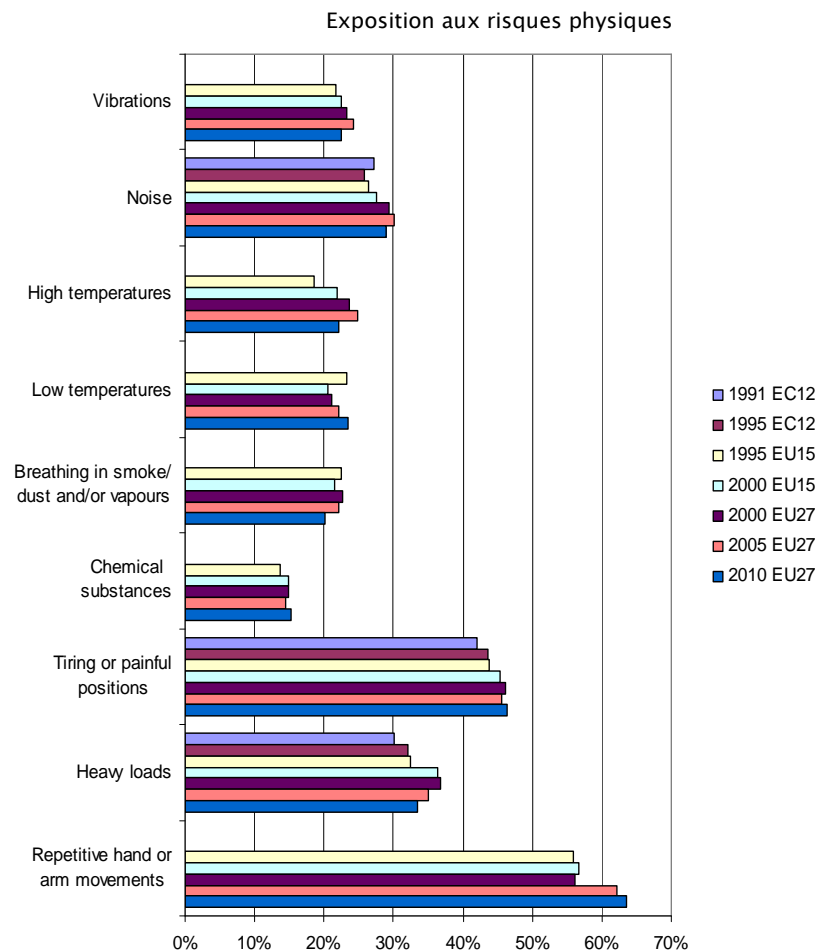
- Pour appréhender la « qualité de l'emploi », on compte tout ce qui contribue au bien-être des personnes au travail, mais également dans une certaine mesure les performances des entreprises (car il y a des relations directes et indirectes entre le bien-être des salariés et la performance de l'entreprise).
- La conception actuelle de l'Eurofound de la qualité de l'emploi est basée sur le cadre élaboré en 2002 avec la présidence belge de l'UE et le BIT. Ce cadre est multidimensionnel et comprend quatre axes : l'emploi et la carrière (sécurité d'emploi, salaire, droits fondamentaux), la santé et le bien-être (l'exposition aux risques, la protection de la santé, l'organisation du travail), le développement et l'acquisition de compétences (le contenu cognitif du travail, la gestion des carrières) et la conciliation vie privée/vie professionnelle (l'organisation du temps de travail, les frontières entre les deux sphères de la vie).

3.2 Quelques résultats

La **ségrégation homme/femme** est toujours bien présente, certains emplois étant essentiellement occupés par des femmes et inversement (70% des hommes disent que leurs collègues sont des hommes par exemple). Concernant les discriminations homme/femme toujours, on constate encore un « plafond de verre » pour les femmes qui sont toujours minoritaires dans les postes de direction, même si ces chiffres augmentent lentement. Les femmes cadres sont d'ailleurs plutôt des cadres moyens avec des groupes composés de relativement moins de personnes à leur charge comparé aux hommes cadres.

En matière de **santé et sécurité au travail**, les résultats ne sont pas très positifs. L'exposition aux risques physiques reste assez stable, voire même a augmenté pour certaines tâches

(comme le mouvement répétitif des bras et mains), cela n'étant dû que dans une très faible mesure à l'intégration de nouveaux Etats membres.



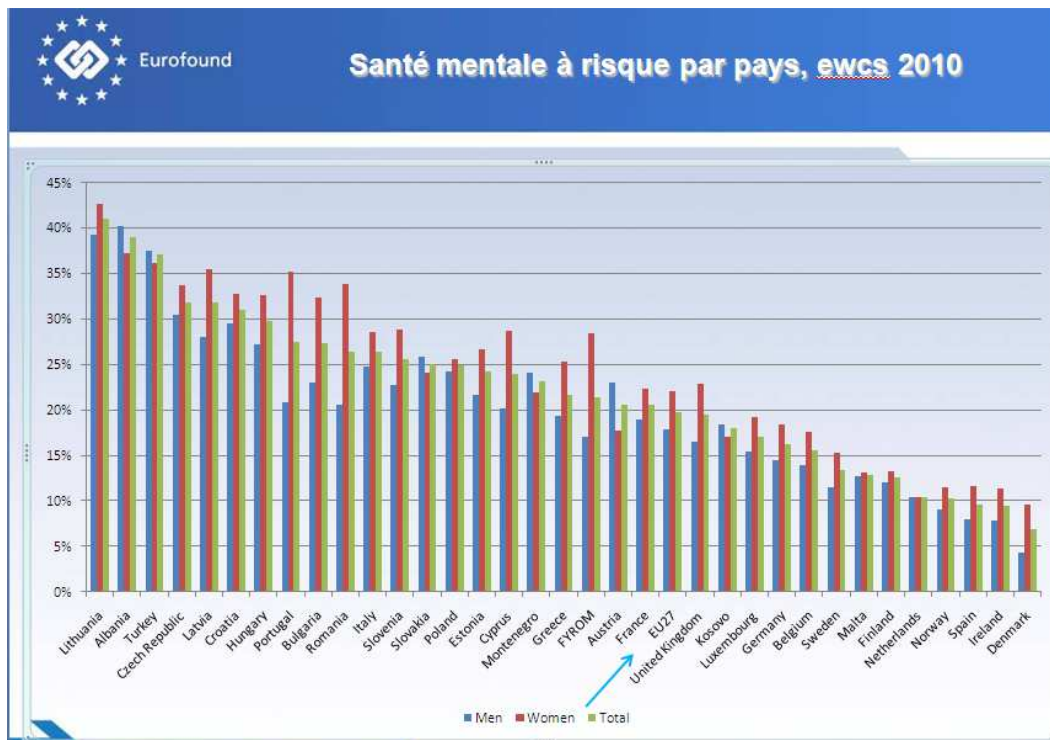
De plus, 15 à 55% (selon le pays de provenance) des personnes interrogées ont déclaré que leur santé ou leur sécurité étaient mis à risque à cause de leur emploi. Ces résultats varient fortement d'un pays à l'autre, les Français ayant répondu pour presque 25% avoir ce sentiment.

L'intensité du travail peut également être un facteur jouant sur la santé, or en 2010, plus de 60% des travailleurs rencontrés déclaraient être exposés à des délais trop serrés (contre moins de 50% en 1991).

En matière de stress toujours, le psychologue Karasek a développé une hypothèse selon laquelle l'intensité du travail peut être compensée par l'autonomie que l'on a dans sa fonction. Certains travailleurs souffriraient donc plus de stress car ils ont moins d'autonomie, comme dans le domaine du transport ou de l'industrie.

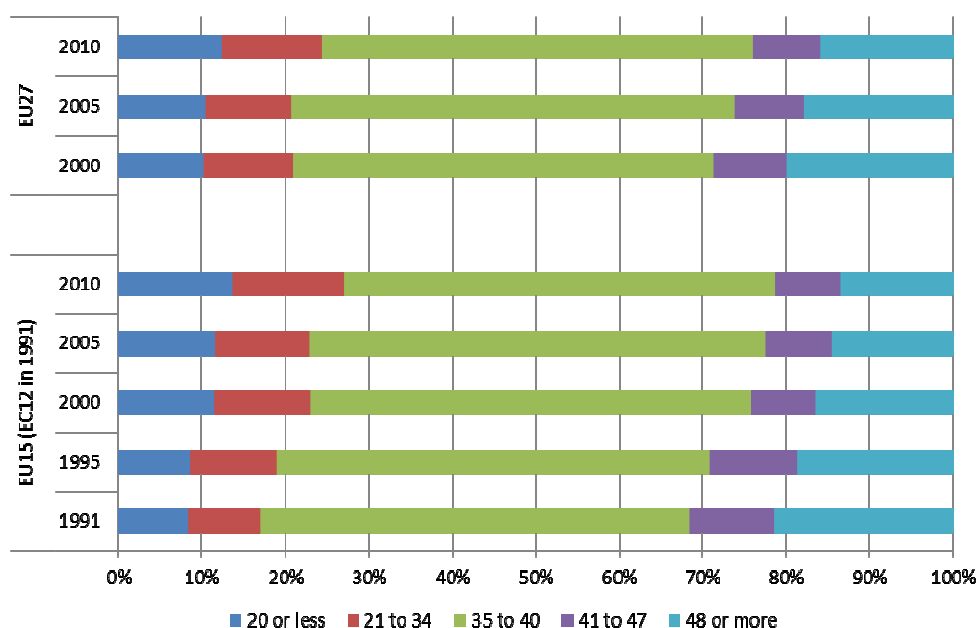
Certains types d'emplois comme dans le domaine de la santé sont plus exposés au harcèlement ou à des menaces.

Enfin, tous ces facteurs se croisent dans l'évaluation de la santé mentale à risque, qui varie énormément d'un pays à l'autre :



L'**acquisition et le développement de compétences** font aussi partie des critères évalués par l'Eurofound. Les résultats sont assez similaires d'un pays à l'autre et d'une étude à l'autre en matière de variétés et de créativité des tâches. En moyenne, 45% des gens disent encore avoir à faire des tâches monotones. En ce qui concerne les possibilités de formations offertes par l'employeur, de gros écarts séparent les Etat. Mais l'UE travaille beaucoup sur la formation tout au long de la vie, ces résultats pourraient donc évoluer de façon positive d'ici à la prochaine enquête.

Pour l'**équilibre vie privée/vie professionnelle** maintenant, on constate que la durée du temps de travail a diminué au fil du temps (même si encore 12% des personnes travaillent plus de 48h/semaine) et que les emplois à temps partiel ont augmenté, sans doute sous l'effet de la crise.



Malgré cette réduction relative du temps de travail, 18% des travailleurs ressentent un déséquilibre entre leur vie privée et leur vie professionnelle, et surtout les hommes âgés entre 35 et 45 ans sans doute parce que contrairement aux femmes, ils n'ont pas choisi leur travail en fonction de nécessités privées, ils ont au contraire même tendance à plus travailler une fois qu'ils ont des enfants. Il faut aussi savoir qu'en calculant le « temps », il ne faut pas uniquement tenir compte du temps au travail mais aussi des activités quotidiennes, des déplacements, etc. Tous ces aspects pris en compte, on réalise alors que les femmes travaillent bien plus que les hommes.

Enfin, en matière de **sécurité de l'emploi** (çàd le statut et la pérennité de l'emploi, le salaire, l'accès à la protection sociale et aux droits des travailleurs), les résultats montrent que les jeunes pensent avoir plus de risques de perdre leur travail tandis que les personnes plus âgées si elles perdent leur emploi trouveront beaucoup plus difficilement un moyen de rebondir. 20 à 50% des personnes pensent également qu'elles ne seront plus capables d'exercer leur fonction actuelle à 60 ans. Cet indicateur de soutenabilité peut être amélioré lorsque des formations sont prévues par l'employeur, que l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle est bien respecté ou que l'employé est consulté quant aux améliorations que l'on pourrait apporter à son poste.

3.3 Conclusions

- Des conditions de travail défavorables s'accroissent de façon disproportionnée sur certains groupes, malgré la tendance générale faisant état de peu de changement dans les conditions de travail.
- Les politiques d'amélioration des conditions de travail doivent être multidimensionnelles et considérer la santé et la sécurité, mais aussi le

développement des compétences, la durée et l'organisation du temps de travail, les politiques de rémunération, etc.

- Les différences entre les hommes et les femmes sont importantes et ne se réduisent pas vraiment au fil du temps. On doit donc continuer à développer des analyses et des politiques ciblées et qui intègrent la question du genre ainsi que le « non travail » (ou travail informel non rémunéré).
- La consultation des salariés contribue au bien être des salariés et au développement des entreprises en elles-mêmes.
- Beaucoup d'actions qui contribuent à l'amélioration des conditions de travail et au bien-être des travailleurs sont les mêmes que celles qui contribuent à la créativité et l'innovation dans les entreprises: on doit les promouvoir et développer des véritables programmes d'amélioration des conditions de travail et de compétitivité.

Des conditions de travail de bonne qualité sont sans doute une des clés à la réussite des objectifs d'Europe 2020 de croissance inclusive, intelligente et soutenable et s'inscrit dans certaines des initiatives de la Stratégie telles que « Une stratégie pour les nouvelles compétences et les nouveaux emplois » ou « Une Union de l'innovation ». L'Europe ne doit donc pas uniquement se concentrer sur le nombre d'emplois qu'elle crée mais également sur la qualité de ceux-ci, pour que l'emploi ne représente pas qu'un bulletin de paye mais également une fonction décente et durable.

4. L'innovation sociale en Europe¹⁶

4.1 L'UE et la thématique de l'innovation sociale : un bref historique du BEPA

En 2008, juste avant la crise, le Bureau des Conseillers de Politique Européenne (BEPA) tentait de faire passer des propositions sociales à la Commission qui rechignait toujours à intégrer ce genre de thématiques (se justifiant par la subsidiarité et la responsabilité des Etats membres alors que certaines questions font l'objet d'une responsabilité partagée). Mais en concomitance, l'**agenda social** était renouvelé et le social y était de plus en plus compris non plus comme de l'assistantat mais comme synonyme d'« opportunité », de « solidarité » et de « capacité ». Le programme adopté de ce nouvel agenda demeura assez modeste mais intégra tout de même la question des jeunes ou la lutte contre les discriminations.

Ensuite, avec la **crise**, le « social » réapparut petit à petit dans la bouche de l'ensemble des dirigeants des Etats membres. Les acteurs anglo-saxons de l'ESS se démarquèrent également dans leur sollicitation envers l'innovation sociale, celle-ci ayant été extrêmement stimulée lors des périodes post Thatcher et Tony Blair pendant lesquelles le Royaume-Uni mita beaucoup sur les acteurs de la société civile pour redynamiser l'économie.

S'interrogeant sur les opportunités offertes par l'innovation sociale, le **BEPA** organisa en janvier 2009, avec le président de la Commission (Manuel Barroso), un **atelier**¹⁷ sur cette thématique pour analyser les apports de l'ESS et de l'UE en général en la matière. Un certain nombre de recommandations en sont sorties, dont une grande demande de légitimation de l'innovation par l'UE, mais également de clarification des cadres juridiques existants pour l'innovation ou pour les innovateurs sociaux, de visibilité et de clarification de ce qu'est « l'innovation sociale ».

La Commission ayant lancé les bases de cette réflexion, l'UE s'interrogea ensuite de façon plus générale sur son propre apport pour l'innovation sociale et se rendit compte que plusieurs initiatives existantes étaient déjà porteuses d'innovation : FEDER, EQUAL, LEADER, etc. Mais à partir de là, il s'agissait de créer un dynamisme propice à l'innovation sociale. C'est ainsi qu'est née notamment l'initiative pour l'entrepreneuriat social du Commissaire Barnier (DG Marché Intérieur). Mais il faut que toutes les Directions Générales concernées continuent à étudier comment ensemble elles peuvent mutualiser leurs efforts et amplifier ce mouvement.

¹⁶ Informations tirées du Bureau de Politique Européenne (BEPA).

¹⁷ BEPA, Workshop on « Europe and social innovation » – 19/20-01/2009,

http://ec.europa.eu/dgs/policy_advisers/activities/conferences_workshops/socinnov_jan-2009_en.htm

4.2 « Innovation sociale », de quoi parle-t-on ?

Selon le BEPA¹⁸, les innovations sociales sont des mesures innovantes qui sont « sociales » tant par leurs **objectifs** que par les **moyens** utilisés et mis en place. Plus précisément, il s'agit de **nouvelles idées** (produits, services, modèles) qui répondent simultanément à des **besoins sociaux** (de façon effective) et créent de **nouvelles relations/collaborations**. Ces innovations ne sont pas uniquement bonnes pour la société mais alimentent également les capacités de la société à agir. Enfin, ces innovations sont le fruit d'une **démarche participative** qui réunit différentes sortes d'acteurs qui ont un intérêt commun à la résolution d'un problème (cela inclut donc aussi les citoyens et usagers de services).

Trois composantes de l'innovation sociale se structurent en une pyramide :

- Au départ, il y a l'approche purement sociale de réponse à des besoins sociaux (liés directement à des groupes vulnérables) souvent urgents auxquels le marché ne peut répondre : ça peut être des initiatives de plus ou moins grande envergure ou la réponse à des objectifs sociaux très évidents, comme l'intégration des migrants par exemple.
- La deuxième approche plus large est celle de l'économie sociale en général (mouvement coopératif). Plusieurs objectifs sociaux et économiques sont associés et comprennent également des questions environnementales par exemple, le tout étant compris comme faisant partie du bien-être social.
- La dernière approche est celle du niveau systémique qui fait état de changements fondamentaux dans les comportements et valeurs, dans les stratégies et politiques, dans les structures, etc. (par exemple, des actions destinées à rendre les citoyens plus conscients du changement climatique).

Pour mieux cerner ces innovations et leurs besoins, le BEPA insiste beaucoup sur la recherche, pour avoir des chiffres notamment sur le nombre d'emplois que représentent les projets d'innovation sociale et quelle partie de l'économie est engagée. Le BEPA est persuadé que l'ESS, actrice de premier rang de l'innovation sociale, intègre des secteurs en forte croissance (notamment dans le domaine de la santé), et que pour pouvoir convaincre les décideurs politiques, il est important d'avoir des chiffres précis qui démontrent la contribution économique (et sociétale) de ce type de secteurs et de l'ESS. Il y a également une volonté de plus en plus forte au sein de l'UE d'évaluer l'impact des mesures mises en œuvre.

Illustration : la voiture électrique Hiriko.

En janvier 2012, le BEPA a organisé un événement pour inaugurer le lancement de la voiture électrique « Hiriko »¹⁹, conçue dans le parc espagnol d'innovation sociale DenokInn. Cette

¹⁸ Voir « Defining social innovation » in BEPA, *Empowering people, driving change – Social Innovation in the European Union*, May 2010, pp. 31–52.

¹⁹ Voir <http://www.hiriko.com/> ou <http://www.socialinnovationeurope.eu/directory/news/hiriko-and-what-it-means-social-innovation-europe>

voiture est née d'un projet du FSE qui visait à mettre à l'emploi une catégorie de la population particulièrement défavorisée. Différents acteurs se sont ainsi lancés dans ce projet d'une voiture électrique pliable, élaborée dans une démarche participative et répondant à des objectifs tant sociaux qu'environnementaux (voiture de déplacement urbain, fabriquée par une main d'œuvre en insertion, etc.). L'innovation sociale ne rime donc pas spécialement avec « charité » mais aussi avec « projet d'avenir ».

L'ESS, acteur clé de l'innovation sociale

L'ESS est elle-même à la pointe de l'innovation sociale, sans doute parce qu'elle s'est développée pour les mêmes raisons que l'innovation sociale, c'est-à-dire pour répondre aux carences des autorités publiques et du marché mais aussi et surtout pour remettre l'humain au centre des préoccupations. D'ailleurs, l'ESS est un moteur d'innovation mais est elle-même un modèle innovant qui repose sur des principes novateurs tels que la gestion démocratique et participative ou la primauté des personnes dans la répartition des revenus. De plus, l'ESS participe au développement territorial et à la cohésion sociale.

Les acteurs de l'ESS doivent dès lors continuer à revendiquer leur rôle de première ligne pour l'innovation sociale et ne pas hésiter à s'outiller avec tous les programmes d'aides, financements ou partenariats offerts par l'Europe ou l'État. Actives le plus souvent au niveau local, les entreprises sociales peuvent aussi rendre compte de leurs pratiques innovantes au-delà des frontières et s'inspirer d'autres projets de voisins européens.

4.3 Des politiques européennes en faveur de l'innovation sociale

Plusieurs Directions Générales (DG) de la Commission européenne ont des politiques dans lesquelles l'innovation sociale peut s'insérer. La coordination entre ces DG était assez légère au départ, le BEPA essaye maintenant de faire en sorte qu'il y ait un véritable dialogue et une connaissance mutuelle entre ces DG, pour une expertise croisée.

Les DG en question sont notamment :

- La DG emploi, affaires sociales et inclusion pour qui l'enjeu de l'innovation sociale est le plus fort. Certaines des unités traitent surtout des micro-crédits et du développement d'entreprises innovantes, d'autres plus des politiques sociales.
- Au sein de la DG marché intérieur et services, la mobilisation est moins prégnante. Mais le commissaire Barnier s'est concentré sur la question en mobilisant ses services et a fait preuve d'une volonté politique remarquable en intégrant l'entrepreneuriat social.
- La DG entreprises et industrie est aussi très mobilisée et a mis beaucoup de fonds à disposition. C'est cette DG par exemple qui a mis en place la plateforme « Social Innovation Europe » (voir ci-après).

- La DG politique régionale a également élaboré une initiative pour l'innovation sociale.

Concrètement et outre les **fonds structurels**, l'innovation sociale a trouvé un écho favorable dans la Stratégie Europe 2020 qui a notamment donné naissance à :

- « L'initiative-phare « **une Union pour l'innovation** », qui vise à recentrer la politique de soutien à l'innovation et recherche-développement sur les défis pour nos sociétés, comme le changement climatique, l'efficacité énergétique, la gestion économe des ressources, la santé et le vieillissement démographique ;
- l'initiative SIE (**Social Innovation Europe**) lancée en mars 2011 pour 3 ans, sous forme de plateforme online, afin de mettre en commun les expériences menées dans les 27 Etats membres, de relater des événements et rencontres, et de produire des études sur des sujets spécifiques comme l'accès au financement ou l'extension des innovations ;
- le **programme PROGRESS** qui encourage directement les **expérimentations sociales** de lutte contre l'exclusion sociale et tous les types de discriminations, sous forme de coopération entre acteurs issus de divers Etats membres »²⁰.

« Tous ces programmes tentent de relever le même défi. En effet, si l'Europe ne manque pas d'expériences innovantes, illustrant une grande créativité de tous les milieux et tous les secteurs, elle ne parvient pas à reprendre le leadership à l'échelle mondiale, sur le plan technologique, mais aussi politique, intellectuel et social. Le problème majeur réside dans l'incapacité des innovations, venant du terrain ou de l'aval, à atteindre une taille ou une longévité suffisantes pour provoquer un réel changement des procédures, des institutions ou des organisations existantes. »²¹

D'autres initiatives sont également en cours de discussion, comme le « **Programme européen pour le changement social et l'innovation sociale** »²² qui entend soutenir les actions sociales innovantes dans les domaines politiques, le secteur privé et le tiers secteur, aider à organiser des expérimentations sociales et faciliter la mise en réseau des différents acteurs et expériences. Ce programme répond au projet d'établir un réseau d'**incubateurs** pour favoriser l'échange de bonnes pratiques mais également permettre aux projets de s'europaniser.

4.4 Du niveau territorial au niveau européen, une bonne coopération pour que l'innovation sociale soit porteuse de cohésion sociale et de solidarité

Les acteurs locaux et territoriaux ont un rôle prédominant en termes d'innovations sociales. Mais ils peinent souvent à transmettre et transformer ces innovations en des projets de plus grande envergure, les initiatives européennes mentionnées ci-dessus ont donc toute leur importance pour cette diffusion.

²⁰ JOUEN, M. « L'innovation sociale en Europe et la cohésion sociale », paru dans le magazine *URBAL-III*, Avril 2012.

²¹ *Ibid.*

²² COMMISSION EUROPÉENNE, *Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant un programme de l'Union européenne pour le changement social et l'innovation sociale*, COM(2011) 609 final, Bruxelles, 6.10.2011.

Voici l'analyse que fait Marjorie JOUEN du potentiel de l'innovation sociale pour la cohésion sociale et la façon d'articuler le niveau local et global pour qu'ensemble ces niveaux soient porteurs de cohésion sociale :

« Les chercheurs et les décideurs politiques s'accordent tous sur le rôle prédominant des autorités locales et régionales dans l'innovation sociale. L'impact des changements sociétaux, tels que le vieillissement, l'afflux de migrants provenant d'autres continents, la précarité énergétique, ainsi que la réponse à des problèmes sociaux pressants tels que le chômage, la pauvreté, l'éducation, l'insécurité appellent d'abord à la mise en œuvre de solutions de proximité (...). Il importe donc de créer une culture locale de l'innovation sociale, action sensiblement différente de la promotion de l'esprit d'entreprise destiné à encourager la création d'une entreprise privée.

La décentralisation, en expansion depuis 30 ans en Europe, a permis de rapprocher l'utilisateur ou le citoyen du centre de décision ; elle ouvre aussi la porte à une plus grande réactivité politique sur le terrain. Par exemple, au lieu de chercher à récompenser financièrement la prise de risque, l'intervention externe publique doit viser à en réduire le coût, entendu dans un sens large, incluant le discrédit social en cas d'échec, les éventuelles sanctions professionnelles, le délai et le coût de formation, etc. Elle doit également instaurer un climat favorable à la coopération entre acteurs de terrain, ou même un climat de confiance entre les usagers et les prestataires de service.

Il importe toutefois de ne pas surestimer la portée de l'innovation sociale, a fortiori si elle est locale. Si elle constitue souvent un moyen ingénieux et rapide de répondre à des problèmes sociaux ou humains aigus, elle n'a qu'un impact limité sur la cohésion sociale. Celle-ci correspond à l'état d'une collectivité soudée par un fort sentiment d'appartenance et dénuée d'inégalités internes excessives. Elle ne peut être restaurée par la seule accumulation de micro-réparations sur un tissu social détérioré. L'enjeu est d'ordre politique et anthropologique, avant d'être économique et sociologique.

Pour obtenir des résultats notables sur la cohésion au sein d'une vaste collectivité, il faut établir une articulation du local au global, ou dans le cas de l'UE, une coopération entre les différents niveaux de gouvernance du niveau local au niveau européen en passant par les niveaux régional²³ et national, et répartir clairement les tâches allant de la conduite d'expériences pilotes innovantes à la généralisation, depuis la stimulation de la créativité jusqu'à la mise en place de cadres réglementaires et financiers propices. »²⁴

²³ Le BEPA sortira prochainement un guide sur l'innovation sociale pour les Régions.

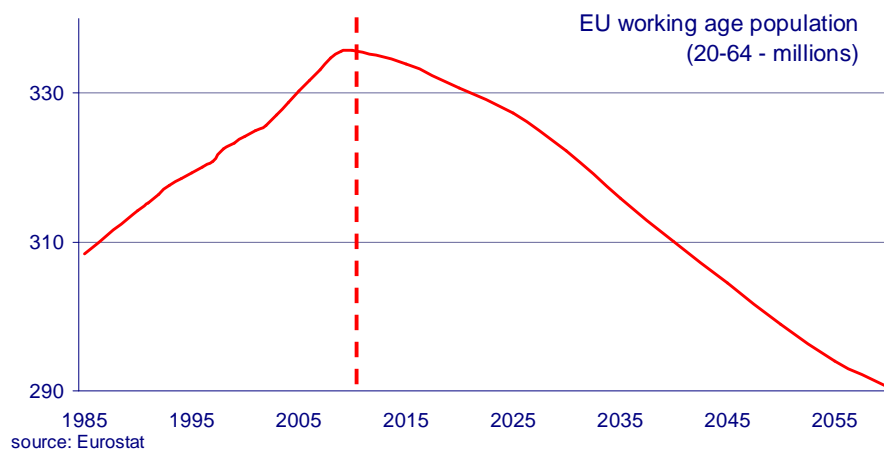
²⁴ JOUEN, M. « L'innovation sociale en Europe et la cohésion sociale », paru dans le magazine *URBAL-III*, Avril 2012

5. Les aides financières mobilisables pour l'emploi de qualité : focus sur le Fonds social européen²⁵

5.1 Des défis

La question de l'emploi regroupe plusieurs grands défis que l'Europe devra relever dans les dix années à venir. En effet, l'UE doit faire face à des grands changements démographiques qui influent sur les politiques d'emploi. 2012 devrait par exemple voir atteindre le nombre maximal de personnes disponibles sur le marché du travail. Ensuite, le nombre de personnes disponibles va décroître et les nouveaux entrants ne compenseront pas le nombre de personnes qui auront quitté le marché : on évalue à 10% le taux de la population active qui va diminuer dans les prochaines années. Cette tendance ne va malheureusement pas résoudre les problèmes de chômage car les nouveaux emplois seront de plus en plus qualifiés pour une main d'œuvre qui ne l'est pas encore assez pour répondre aux besoins du marché.

Population active en déclin en raison du changement démographique



Face à cette tendance, l'UE dans sa Stratégie Europe 2020 mise donc sur un **taux d'emploi** remonté à 75% (contre 68% actuellement). Pour y arriver, il faut également mieux former la population : la Commission souhaite donc également réduire le taux d'**abandon scolaire** de 15% actuellement à 10% d'ici à 2020 mais aussi faire en sorte qu'au moins 40% des personnes âgées entre 30 et 34 ans aient terminé des **études supérieures** (contre environ 35% en 2010).

²⁵ Partie inspirée de l'intervention du 12 juin 2012 de Dominique BE - Coordination du FSE, Commission européenne « Les aides financières européennes pour un emploi de qualité - Les fonds de la politique de cohésion au service de l'emploi » et de Denis STOKKINK - Président du Think Tank européen Pour la Solidarité.

5.2 Le fonctionnement et le rôle du FSE

Le Fonds social européen est un fonds sur lequel l'Europe peut s'appuyer pour atteindre un taux d'emploi de 75%, notamment en investissant dans l'éducation et la formation. C'est également le fonds le plus propice au développement de l'ESS²⁶. Il fait partie des **fonds structurels**, gages de la solidarité européenne (appelés pour cette raison fonds de la « politique de cohésion ») qui représentent 35% du budget européen répartis entre :

- Le Fonds européen de développement régional (FEDER) qui finance des projets d'« infrastructures » : réseaux, autoroutes, chemins de fer, santé, ...
- Le Fonds social européen (FSE) qui se consacre aux thématiques plus « humaines » : emploi, inclusion sociale, administrations publiques, etc.
- Le Fonds de cohésion, destiné aux Etats membres le plus en retard de développement (dont le PIB est inférieur à 75% de la moyenne européenne)

Le **FSE** naquit avec le Traité de Rome en 1957 (opérationnel en 1960). Au départ, sa fonction était assez limitée : son objectif était de pallier le coût social de la CECA (Communauté européenne du charbon et de l'acier, qui organisait une concentration européenne de l'industrie du charbon et de l'acier) en offrant un accompagnement à la restructuration, pour un passage du charbonnage au reste de l'industrie. Ensuite, l'industrie s'est éclip­sée au profit des services et dès les années 1980 le FSE s'est adressé à d'autres catégories spécifiques de travailleurs que les ouvriers qualifiés tels que les femmes, les jeunes, les personnes issues de l'immigration, les personnes handicapées, etc.

Finale­ment, depuis 2000, le FSE fut entièrement intégré dans la Straté­gie de Lisbonne puis dans la Straté­gie Europe 2020 dont il est devenu un instru­ment à part entière. Actuelle­ment, le FSE « a pour objectif de réduire les écarts de richesse et de niveaux de vie entre les États membres de l'UE et leurs régions, et par voie de consé­quence de promouvoir la cohésion économique et sociale. Le FSE se consacre à la promotion de l'emploi au sein de l'UE. Il aide les États membres à rendre leur main-d'œuvre et leurs entreprises plus aptes à relever de nouveaux défis mondiaux »²⁷.

Concrètement, le FSE représente actuellement 10% du budget européen (35% avec les deux autres fonds structurels), ce dernier étant établi sur un cycle de sept années, ce qui permet une certaine stabilité mais qui empêche également une réactivité rapide. En effet, le budget actuel prévu pour les années 2007 à 2013 s'est montré trop rigide une fois que la crise à sévi en 2008.

Les projets qui s'inscrivent dans le FSE sont soumis à un **cofinancement** pour lequel la part européenne peut aller de 0 à 95%²⁸, selon le choix des Etats (la France a par exemple décidé

²⁶ Pour plus d'informations sur le rôle du FSE pour l'ESS et les perspectives dans le prochain budget, voir par exemple DUBETZ, E., *Les fonds structurels dans le budget 2014-2020 : état des lieux et enjeux pour l'économie sociale (1) - Le Fonds social européen*, Working Paper, Think Tank européen Pour la Solidarité, Bruxelles, Février 2012.

²⁷ COMMISSION EUROPÉENNE, *Qu'est-ce que le FSE ?*, <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=fr>

²⁸ Le pourcentage maximal étant auparavant de 85% mais depuis la crise il fut revu à la hausse car certains Etats ne pouvaient financer des projets à hauteur de 15%.

que le taux de financement FSE ne s'élèverait pas à plus de 50%). La gestion des fonds structurels est en effet partagée avec les **Etats** : les grandes lignes de conduite sont décidées au niveau européen, mais la gestion concrète et le contenu des programmes sont arrêtés au niveau national²⁹. Les Etats sont donc chargés également de verser cet argent aux participants retenus. Souvent, tout l'argent n'est pas dépensé car les fonds structurels fonctionnent sur un système de crédit où les Etats versent et reçoivent leur contribution *a posteriori* : si toute l'enveloppe prévue n'a pas été dépensée, l'argent n'est donc tout simplement pas déboursé et il est donc en quelque sorte « perdu ». Or on remarque souvent que lorsqu'il y a une bonne synergie entre l'Etat, les Régions et les autres acteurs, ces fonds sont utilisés à 100%. Aux acteurs de l'ESS donc de bien coopérer avec les entités nationales et régionales pour une maximisation de l'utilisation de ces fonds.

Le FSE répond à **deux grands objectifs** :

- Promouvoir l'emploi et des conditions décentes de vie
- Assurer la cohésion sociale, économique et territoriale

Le FSE est surtout un instrument du marché du travail, qui ne crée pas de l'emploi mais sert à mettre les gens en condition de travail (grâce aux formations ou l'aide à la création d'entreprises par exemple) et aider les gens à conserver leur travail. Le FSE se concentre donc sur **quatre grandes priorités** dans le budget 2007–2013, parmi lesquelles les Etats peuvent choisir à nouveau :

- L'adaptation au changement économique (éducation et formation tout au long de la vie, esprit d'entreprise et innovation, etc.)
- Accès à l'emploi et insertion durable (vieillessement actif, participation des migrants au marché du travail, modernisation du marché du travail, etc.)
- Intégration sociale des personnes moins favorisées (parcours d'insertion, lutte contre les discriminations, diversité sur le lieu de travail)
- Amélioration du capital humain

L'enveloppe prévue par le FSE à cet escient est répartie entre les Etats et Régions selon leur niveau de développement³⁰ mais également la taille de la population. Le montant de l'enveloppe par Etat dépendra du choix de celui-ci : chaque Etat reçoit en effet une somme totale pour les trois fonds structurels, à lui ensuite de décider de la répartition entre le FSE, le FEDER et le Fonds de cohésion³¹.

²⁹ Pour le FSE en France, voir fse.gouv.fr

³⁰ Calculé en fonction de la comparaison à la moyenne du PIB européen. Notons que l'indicateur « PIB » est très régulièrement critiqué car il serait souvent gonflé par de faux chiffres et ne représenterait pas la réalité.

³¹ Les nouveaux Etats membres, plus « en retard » de développement privilégient généralement le FEDER utile à des grands travaux par exemple, privilégiant les « infrastructures » au contraire des plus anciens Etats qui préfèrent les projets « humains ».

5.3 Le futur de la politique de cohésion : le FSE et les fonds structurels dans le budget 2014-2020

L'UE discute actuellement du prochain cadre financier pluriannuel 2014-2020³², tant sur les montants de ce budget (et les moyens de l'alimenter) que sur la façon dont les fonds structurels seront utilisés.

De façon générale, les objectifs restent assez similaires : croissance et emploi, cohésion économique, sociale et territoriale. Les fonds structurels de la politique de cohésion devraient également s'inscrire plus clairement dans la Stratégie Europe 2020 avec laquelle ils partageront les **quatre priorités** suivantes :

- Emploi et mobilité professionnelle
- Inclusion sociale et lutte contre la pauvreté (objectif vers lequel le FSE est tout particulièrement fléché)
- Education et formation tout au long de la vie
- Renforcement des capacités institutionnelles et administratives

Ces priorités seraient croisées avec des objectifs spécifiques pour le FSE³³ :

4 priorités x 4 objectifs

emploi & mobilité	emplois verts	"agenda digital"	RDT&I	compétitivité des PME
éducation & formation				
inclusion sociale				
capacité administrative				

Le montant du budget fait aussi quasiment statut quo, et ce notamment pour le FSE.

Certains changements sont tout de même à noter. La Commission a tout d'abord souhaité qu'il y ait une plus grande synergie entre les fonds qui jusqu'à présent ont toujours été assez cloisonnés. La Commission a donc lancé l'idée d'un « **cadre stratégique commun** »³⁴ (CSC) pour ces fonds. Désormais, chaque fonds resterait bien dans ses compétences mais la cohérence entre les priorités, les projets et l'utilisation des fonds serait plus forte, surtout entre le FSE et le FEDER. La **cohérence** devrait également être plus prononcée entre les

³² Pour plus de détails, voir par exemple HURARD, M., *Le budget européen 2014-2020: Un enjeu politique majeur pour l'avenir de l'Europe*, Working Paper, Think Tank européen Pour la Solidarité, Bruxelles, Juillet 2011 et COMMISSION EUROPÉENNE, *Communication de la Commission – Un budget pour la Stratégie Europe 2020*, COM(2011) 500 final, Bruxelles, 29.06.2011, p. 2.

³³ COMMISSION EUROPÉENNE, *Proposition de règlement relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n°1081/2006*, COM(2001) 607 final, Bruxelles, 6.10.2011.

³⁴ COMMISSION EUROPÉENNE, *Proposition de règlement portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche relevant du Cadre stratégique commun, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen et au Fonds de cohésion, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006*, COM(2011) 615 final, Bruxelles, 6.10.2011 ?

politiques nationales et les demandes de financement, pour éviter des problèmes rencontrés auparavant où le FSE finançait le vieillissement actif par exemple alors que simultanément le pays concerné réduisait l'âge de la retraite.

L'**évaluation** des projets financés par les fonds sera également plus prononcée, la Commission souhaitant passer d'une « culture d'entrants » à une « culture de résultats », pour que les fonds soient plus « rentables », le défi étant de faire en sorte que les projets soient durables et puissent continuer par après, même sans aide européenne. Cette tendance fait bien sûr aussi écho à la crise à partir de laquelle on s'est beaucoup interrogé sur l'utilisation des fonds européens, les pays riches étant de plus en plus enclins à demander des garanties dans la distribution des fonds³⁵. Cette politique pourrait alors amener un contrôle plus fort (mais toujours « raisonnable » par rapport à celui drastique des années 1960 par exemple), même si les Etats acceptent généralement assez peu les contraintes européennes.

On note également une volonté de la Commission d'améliorer l'accès aux fonds aux plus petites **structures locales**, telles que les structures de l'ESS, et promouvoir la **coopération territoriale** entre de telles structures. Selon Marjorie Jouen, « l'entrée territoriale » des fonds structurels devient effectivement de plus en plus importante. Les **territoires** apparaissent d'ailleurs aujourd'hui comme les seuls porteurs de lien social dans nos sociétés mais également comme porteurs de développement selon la vision européenne actuelle. Les fonds structurels devraient également mieux servir à supporter l'**entrepreneuriat social**.

Les acteurs de l'ESS ont donc tout intérêt à mobiliser les autorités publiques pour faire passer leurs idées. Ensuite, après le « temps de la décision », il faudra dans le long « temps de la mise en œuvre » faire en sorte que les politiques décidées par les Etats et l'UE soient réellement accompagnées d'effets, notamment grâce à une diffusion large et détaillée des informations quant aux mesures européennes propices à l'ESS³⁶.

Les synergies sont nombreuses entre les objectifs d'Europe 2020, le contenu des fonds structurels, les politiques d'emploi et l'ESS, les acteurs de celle-ci doivent donc également veiller à inscrire leurs projets dans la stratégie européenne car l'UE peut réellement faire office d'effet de levier non négligeable.

³⁵ JOUEN, M., Intervention « Relations entre territoires et solidarité » du séminaire européen de Chorum-CIDES du 12 juin 2012.

³⁶ Propos de Marjorie JOUEN lors du séminaire européen de Chorum-CIDES du 12 juin 2012.

6. Le rôle des partenaires sociaux

6.1 Qui sont les partenaires sociaux européens et quel est leur rôle ?

Il existe trois grands groupes de partenaires sociaux européens :

- La **confédération européenne des syndicats** (CES), fondée en 1973, elle regroupe 84 organisations syndicales de 36 pays, 45 comités syndicaux interrégionaux (entre la Catalogne et le Languedoc Roussillon par exemple), 842 comités d'entreprise européens et 12 fédérations sectorielles. Son secrétariat se trouve à Bruxelles et est élu par le congrès de la confédération européenne des syndicats qui a lieu tous les quatre ans. L'appareil politique de la CES est de 35 personnes. C'est donc une petite structure. La CES a essayé d'opérer depuis une vingtaine d'années un transfert de pouvoir du national à l'europpéen, ce que les employeurs refusent.

Les objectifs de la CES sont :

- promouvoir le modèle social européen ;
- la construction d'un espace de paix et la démocratie ;
- travailler pour la lutte contre la pauvreté ;
- la cohésion sociale (rôle fondamental des fonds structurels en la matière) ;
- assurer la qualité des services d'intérêt économique général ;
- le développement durable ;
- la solidarité (socle de droits sociaux minimum, avec une charte des droits des citoyens, qui est intégrée au traité de Lisbonne) ;
- la protection sociale et solidaire ;
- assurer la qualité des relations industrielles ;
- influencer le processus décisionnel européen.

Les grands chantiers actuels de la CES sont la crise et la gouvernance européenne, la question des pensions et notamment le livre blanc des pensions paru au mois de février.

- **Business Europe** (confédérations patronales) et l'UEAPME pour les PME. Business Europe coordonne les secteurs mais n'a pas les deux piliers interprofessionnel et professionnel (comme la CES). Business Europe, créé en 1958, représente 40 confédérations de 34 pays et 20 millions d'entreprises. L'UAPME quant à elle représente 27 pays.
- Le **centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique** (CEEP) pour les employeurs publics nationaux ou territoriaux. Il est composé de sections nationales d'entreprises publiques avec deux membres directs organisés au niveau européen : les centres de santé et radio/télévision.

Les différentes formes de dialogue et de concertation sociale

Le dialogue social est bipartite, les partenaires sociaux ont défini le dialogue social et la concertation :

- Il existe un sommet institutionnalisé dans le traité : le **sommet de printemps**, c'est un conseil de chefs d'Etat et de gouvernement qui a lieu tous les ans au mois de mars. Il intègre les différentes stratégies économiques et sociales et le développement durable. Lors de ce sommet de printemps, les partenaires sociaux participent pour apporter des contributions en tant que partenaires sociaux.
- Le **dialogue macro-économique avec la BCE** : deux fois par an, les partenaires sociaux rencontrent le directoire de la BCE.
- Les **conseils éducatifs/emplois**.
- Au sein des fondations tripartites (1/3 Etat membre, 1/3 syndicats, 1/3 employeurs) on retrouve : la fondation de Dublin, la fondation de Bilbao et Thessalonique (formation professionnelle continue au niveau européen).
- Le dialogue social bipartite au niveau interprofessionnel (CES, Business Europe, CEEP), au niveau sectoriel, dans les comités d'entreprise européens et dans le cadre des accords transnationaux (les accords cadres internationaux).

Le dialogue social jouit d'une reconnaissance institutionnelle très forte. Les articles du traité définissent le dialogue social et le rôle de la Commission qui doit financer le dialogue social (coût d'interprétation, de déplacement, etc.).

La Commission a également l'obligation de consulter les partenaires sociaux en premier lorsqu'elle traite de matières sociales. Au cours de cette consultation les partenaires sociaux peuvent décider d'entrer en négociation sur le thème proposé par la Commission. Le résultat de la négociation peut trouver une extension dans le droit juridique communautaire : un accord peut devenir une directive communautaire. Lorsqu'un accord est conclu, les institutions européennes n'ont pas le droit de le modifier, elles doivent l'accepter comme tel ou le refuser. Cette procédure est extrêmement structurée et donne un pouvoir fort aux partenaires sociaux.

Les différentes phases du dialogue social européen

Le dialogue social européen a connu trois grandes phases :

- Une première phase à partir de 1984. Le dialogue social a commencé avec Jacques Delors quand il est arrivé à la Commission. A partir de ce moment, Jacques Delors a décidé de relancer l'Europe à travers le Livre Blanc sur le marché intérieur et a mis en place le dialogue social européen. Durant cette première période, les activités bipartites ont abouti à l'adoption de résolutions, déclarations et avis communs, sans force contraignante.
- Deuxième phase entre 1992 et 1999, suite à l'accord dans lequel les partenaires sociaux ont joué le rôle de normalisateur social. Cet accord a été envoyé à la

Commission et au Conseil et dans la rédaction du nouveau traité (Maastricht) élaboré à ce moment, les chefs d'Etat et de gouvernements ont intégré les éléments de l'accord des partenaires sociaux. Grâce au Traité de Maastricht, les conventions négociées par les partenaires sociaux européens pouvaient, si ceux-ci en exprimaient le souhait, avoir un effet juridique contraignant par le biais d'une décision du Conseil. En 1997, l'accord de 1991 a été intégré au **traité d'Amsterdam** (articles 154 et 155 du TCE). Dans ce contexte, le dialogue social européen a conduit à la mise en œuvre de trois accords-cadres, par l'intermédiaire de directives du Conseil : sur le congé parental en 1996 révisé en 2009, sur le travail à temps partiel en 1997, et sur les contrats à durée déterminée en 1999.

- Troisième phase, entre 1999 et 2005. La troisième étape a débuté en décembre 2001, lorsque les partenaires sociaux européens ont présenté une « contribution commune » au Conseil européen de Laeken. Conformément à l'accord de 1991 (art 155 partie II TCE), cette dernière phase a été caractérisée par l'accroissement du degré d'indépendance et d'autonomie du dialogue social.

6.2 Les grands chantiers de la Confédération européenne des syndicats

La crise et la gouvernance européenne : la position de la CES

Le problème de la gouvernance européenne est l'intrusion de la Commission, qui n'a pas de mandat démocratique, avec l'accord du Conseil, en ce qui concerne les politiques nationales de l'emploi, de la protection sociale et des services d'intérêt général.

En juin 2011, la Commission a publié des recommandations sur les politiques économiques à suivre par les Etats membres. Une évaluation a déjà été faite. La principale conclusion qui en ressort est que sur les 27 Etats membres, 22 ont des recommandations de réforme de pension. Ces recommandations viennent en complément à six propositions législatives qui visent à renforcer la gouvernance économique de l'UE :

- assurer la variabilité des finances publiques avec la réduction immédiate des déficits publics et sabrer les dépenses publiques ;
- le relèvement de l'âge de la retraite ;
- la réforme des contrats de travail (qui rendrait les contrats de travail plus précaires, et le développement de l'auto entrepreneuriat avec des couvertures sociales moins favorables) ;
- réduire les contraintes réglementaires excessives pesant sur les entreprises (liberté d'embaucher et de renvoyer) ;
- encourager la concurrence dans le domaine des services sociaux.

Par rapport à ces propositions et l'analyse faite par la CES, la CES dresse six constats principaux :

- La Commission se trompe de cible, en faisant payer les effets de la crise financière par celles et ceux qui n'en sont pas responsables, mais qui en sont les victimes. Il y a

aujourd'hui dans l'UE, une minorité qui s'enrichit de plus en plus et une majorité qui s'élargit et qui est de plus en plus pauvre.

- Rien n'est exigé au secteur privé et financier, au contraire, les bonus sont repartis à la hausse, les parachutes dorés continuent d'exister. La Commission européenne n'a donc pas tiré les leçons de la crise.
- La réduction des déficits n'est vue que sous l'angle de la réduction des dépenses et rien n'est dit sur l'augmentation des recettes. Il n'y a pas de réflexion non plus sur un autre mode de financement de la protection sociale que celui qui pèse sur le seul travail salarié.
- En ciblant les dépenses publiques, l'accent est surtout mis sur les dépenses sociales (SSIG, Services sociaux).
- Sur le plan macro économique, l'attention se concentre sur la flexibilisation du marché du travail et la remise en cause des mécanismes d'indexation des salaires. Or, les conditions de travail et les mécanismes d'indexation des salaires sont des compétences nationales et surtout des compétences des partenaires sociaux. Un des pans du dialogue social est donc remis en cause.
- Ces recommandations et cette gouvernance ignorent l'hypertrophie du secteur financier.

En précarisant l'emploi, l'UE développe une catégorie de travailleurs pauvres qui se généralise. Aujourd'hui le fait d'avoir un travail ne garantit plus d'être protégé contre la pauvreté. En remettant en cause les mécanismes d'indexation des salaires la Commission remet en cause l'autonomie de négociation des partenaires sociaux. Or, les salaires et stratégies de négociation collective doivent refléter et prendre en compte la productivité et l'inflation et respecter le principe de « à travail égal, salaire égal ».

La CES demande donc au Conseil de changer d'orientations. Le comité exécutif du CES a adopté un nouveau contrat social. Ce contrat social rappelle que les fondements de l'UE sont de créer une société harmonieuse où chacun a sa place, une société qui ne fabrique pas de l'exclusion, mais qui fabrique de l'inclusion. Dans ce contrat social la CES demande aux Etats membres et au Conseil des mesures pour créer des emplois de qualité et des salaires de qualité.

L'Europe doit concilier les impératifs économiques avec les impératifs sociaux.

Les pensions en Europe et leur devenir

En juillet 2010, la Commission a lancé une vaste consultation sur les retraites à travers un livre vert³⁷. Ce livre vert a ensuite donné lieu au livre blanc de la Commission. Plusieurs problématiques ont été retenues concernant les retraites en voici quatre exemples :

- La question de la démographie : pour la CES, la démographie est une réalité à prendre en compte, on vieillit un peu mieux que la génération précédente, mais cela dépend beaucoup des conditions de vie et de travail antérieures. La Commission utilise des projections démographiques de vieillissement de la population pour bâtir

³⁷ Documents de consultation, de réaction sur un sujet. Les livres blancs quant à eux suivent les livres verts, comprenant des propositions de mise en œuvre.

des politiques, or les projections démographiques ne sont pas des certitudes. De plus, autre problème, ce n'est pas le ratio de dépendance démographique (nombre de jeunes par rapport aux personnes âgées) mais le ratio de dépendance économique qui est important. C'est-à-dire, le nombre de personnes qui sont au travail et qui financent les pensions et la protection sociale par rapport à ceux qui ne sont pas encore au travail ou ceux qui ne sont plus au travail.

- Pour la CES, le report de l'âge légal de la retraite est un faux problème. Dans aucun pays de l'UE, l'âge effectif de cessation d'activité coïncide avec l'âge légal de la retraite. En effet celui-ci est toujours inférieur. Dans l'UE, le taux d'activité des femmes et des hommes entre 55 et 65 ans est de 50%. Ce qui veut dire que 50% d'entre eux ne sont plus en activité au moment d'arriver à la retraite. Plutôt que de retarder l'âge de la retraite, la CES propose de reculer l'âge de sortie du marché du travail en tenant compte de la pénibilité des emplois et des carrières longues. La CES est donc opposée à un âge européen de la retraite car il est fonction des conditions de vie dans un pays et est fonction des négociations, des accords des partenaires sociaux qui prennent en compte la pénibilité du travail.
- Pour les institutions de retraite complémentaire, il y a un vide juridique. Le débat est très politique et remet en cause un certain nombre de fondements. Les assureurs voudraient capter le marché des pensions complémentaires et se demandent pourquoi ils n'ont pas les mêmes règles que les retraites complémentaires. Or les régimes de retraites complémentaires n'ont pas de finalités lucratives. Les règles pour les assureurs qui couvrent des risques à court terme ne sont pas sur la même amplitude que les régimes de pension. La CES a répondu à un avis pour argumenter sur la différenciation des règles.
- Le livre de blanc de la Commission s'intitule « Pour des retraites adéquates et soutenables financièrement ». Pourtant, dans les détails des 20 propositions, aucune ne porte sur comment améliorer les pensions légales de la sécurité sociale et quelles mesures il faut mettre en œuvre pour que les retraites soient adéquates. En revanche, sept propositions concernent la question de comment reculer l'âge légal de la retraite et treize portent sur comment faire pour développer le régime privé des retraites. La Commission n'a tiré aucune leçon de la crise financière. En effet, le moteur des régimes privés est la finance.

Il y a un an, un accord européen a été signé entre la CES et les employeurs intitulé « Pour un marché du travail inclusif ». Pour la première fois, les employeurs et les syndicats se sont penchés sur la situation des personnes exclues du marché de l'emploi (jeunes, femmes, personnes âgées).