

Stratégie de Lisbonne Position de la CES sur la révision des lignes directrices intégrées

Mettre la qualité de l'emploi au cœur des nouvelles lignes directrices intégrées

Les bonnes nouvelles

1. En enregistrant une croissance impressionnante de 3% en 2006 et après une période prolongée de quatre années de croissance ralentie, l'économie européenne a finalement redémarré. Cette meilleure croissance s'est accompagnée d'une plus forte dynamique de l'emploi et donc d'une diminution du chômage. En effet, avec un taux de presque 7% en 2007, le chômage en Europe n'a jamais été si bas que depuis le début des années 90. La reprise de croissance a également permis de ramener à près de zéro le déficit public moyen dans la zone euro, même si le progrès réalisé n'est pas identique dans chacun des pays. Les pays nordiques ont visiblement réussi.

2. Sur une période de temps plus longue, il faut constater également que, bien que la croissance économique ait été décevante pendant plusieurs années, l'économie européenne a quand même fonctionné comme une 'machine à création des emplois'. Pour la période 1997-2005, l'Europe des 25 a créé 18 millions postes d'emploi en plus et le taux d'emploi a grimpé de 6 points pour la zone euro, et 4 à 5 points pour l'Europe des quinze et l'Europe des vingt-cinq.

Quelles leçons à tirer ?

3. Néanmoins, la revendication de la CES pour plus et de meilleurs emplois reste plus valable que jamais. L'Europe est en train de rater l'objectif d'un taux d'emploi général de 70% et des femmes de 60% vers l'horizon de 2010. De plus, la qualité des emplois laisse de plus en plus à désirer. En particulier, l'analyse conjointe des partenaires sociaux européens a montré que, même si les contrats de travail à durée indéterminée restent la règle générale, il y a quand même une tendance structurelle à l'augmentation du travail atypique : une grande partie de l'augmentation des taux d'emploi depuis 2000 est liée à celle des postes de travail à temps partiel souvent féminins occupés par de plus en plus de des travailleurs qui n'ont pas pu trouvé une poste de travail temps plein. La part importante des contrats à durée déterminée augmente également d'une façon continue et représente dans quelques pays même un tiers de l'emploi des salariés.

4. Il faut tirer les leçons adéquates de ces développements :

I. Premièrement, la reprise de la croissance en 2006 montre que ceux qui prétendent que l'économie européenne ne peut pas croître parce qu'elle est contrainte par des rigidités comme l'Europe sociale et des droits de travailleurs ont tort. En réalité, l'économie et le marché de travail européen réagissent à la poussée de la demande macro-économique en traduisant celle-ci dans la création de nouveaux emplois et d'activités économiques additionnelles. Un aspect particulier concerne le fait que si les pays européens coopèrent ensemble, l'impact sur l'économie est alors amplifié, comme la relance conjointe de l'économie allemande et française l'a montré en 2006.

II. Deuxièmement, on constate la nécessité de réformes structurelles basées sur le principe que l'Europe sociale est un facteur de productivité et qu'il faut investir dans les personnes au lieu de réduire leurs droits de travail. D'un côté, les travailleurs qui subissent l'insécurité ne sont pas des travailleurs productifs comme le montre la décélération de la croissance de la productivité en Europe qui va de paire avec la précarisation du travail depuis le milieu des années quatre-vingt-dix. Mais l'inverse est également vrai. Si on investit dans la formation des travailleurs, dans la sécurisation des parcours professionnels et dans des contrats et relations de travail stables, on rend alors la croissance et la dynamique de la création des emplois plus soutenable.

III. Troisièmement il devient de plus en plus évident il n'y a pas de contradictions entre les systèmes de bien-être bien conçus et généreux et la croissance économique et la création d'emplois. Au contraire, la plupart des Etats membres les plus performants, ont garanti un haut niveau de protection sociale quand il s'agissait d'atteindre les cibles de stratégie de Lisbonne. Ceci montre que les travailleurs qui se sentent en sécurité et en confiance contribuent activement aux changements structurels continus nécessaires pour faire face aux défis de la mondialisation.

Mettre la qualité de l'emploi au cœur des lignes directrices intégrées

5. Etant donné la nécessité de promouvoir la qualité de travail, y compris la qualité des contrats de travail, la Commission et le Conseil ne peuvent pas se permettre de recopier simplement les lignes directrices existantes. De plus, la CES n'a pas investi une année de discussion et de dialogue avec les employeurs européens pour arriver à une analyse et des recommandations conjointes sur les défis du marché de travail pour devoir constater maintenant que, de toute façon, on ne change rien.

6. La CES demande instamment de la Commission et du Conseil de mettre la qualité de travail au centre des nouvelles lignes directrices 2008-2010 en introduisant les recommandations suivantes :

7. Inviter les Etats membres et les partenaires sociaux nationaux à mieux respecter et à mettre en oeuvre les principes de l'Acquis Social Européen existant. En effet, cet Acquis Social Européen contient des principes importants qui permettent de donner une réponse adéquate à des pratiques de marché de travail non soutenables, comme par exemple le principe des droits équivalents pour les temps partiels, le principe de mettre fin à une suite de contrats à durée déterminée, le principe de 'à travail égal salaire égal' et l'égalité hommes/femmes.

8. Inviter les Etats membres et les partenaires sociaux nationaux à compléter les systèmes de protection du travail forts avec des politiques et des mesures qui améliorent les transitions productives des travailleurs. Pour ce faire, la CES insiste sur la nécessité de périodes de préavis suffisamment longues des travailleurs en cas de licenciement. En effet, le préavis permet aux travailleurs concernés de se préparer à l'avenir. Mais il faut faire plus : la période de préavis doit également être

permet aux travailleurs concernés de se préparer à temps. Mais il faut faire plus : la période de préavis doit également être utilisée comme une plate forme pour organiser un soutien structurel aux travailleurs licenciés. L'idée est d'aider les travailleurs licenciés immédiatement au lieu de les laisser disparaître pendant des mois dans le chômage, avant que les services d'emploi ne s'occupent enfin d'eux. Ici, les partenaires sociaux sont bien placés pour organiser une telle complémentarité entre protection d'emploi et transitions sécurisées en utilisant les accords collectifs pour créer et financer des structures solidaires qui assistent les travailleurs licenciés.

9. Maintenir et renforcer l'utilisation des objectifs numériques sur l'activation des chômeurs, l'éducation tout au long de la vie, les facilités de gardiennage des enfants, les facilités de soin aux âgés, la réduction de l'inégalité salariale hommes/femmes et de l'échec scolaire. Dès le début, ces objectifs ont constitué le cœur de la Stratégie Européenne de l'Emploi mais ils reflètent aussi un choix politique pour investir dans les institutions et un bon fonctionnement du marché de travail en organisant une 'compétition vers le haut' et vers des bonnes pratiques de marché de travail. Il est essentiel que ces objectifs soient non seulement maintenus mais que leur suivi dans la pratique soit aussi garanti de la meilleure façon. Il faudrait donc que des statistiques récentes sur ces objectifs pour tous les pays et que des révisions sur ces aspects soient organisées par la Commission et les ministres de travail.

10. Par exemple pour la CES, il est spécialement important que les points suivants soient méthodiquement utilisés comme benchmarks pour les efforts nationaux de mise en oeuvre de la stratégie de Lisbonne.

- Un « nouveau départ » pour chaque chômeur après 6 mois de chômage.
- La possibilité pour un quart des chômeurs de longue durée de participer à des mesures actives à l'horizon 2010.
- La participation à la formation tout au long de la vie d'au moins 12,5% de la population active adulte (25-64 ans).
- La garantie de soins à la petite enfance à l'horizon 2010 pour au moins 90% d'enfants entre trois ans et leur entrée à l'école et pour au moins 33% des enfants en dessous de trois ans.
- La réduction substantielle de l'écart de salaires entre femmes et hommes à un rythme d'au moins un point par an.
- Une moyenne européenne inférieure à 10% d'abandons précoces dans les parcours scolaires.

11. Avec 15% des travailleurs européens gagnant des salaires bas et avec des millions de travailleurs pauvres ayant un emploi, l'Europe doit faire en sorte que les Etats membres s'attellent à ces problèmes. Des objectifs concernant la réduction du nombre des travailleurs pauvres et/ou des salaires de misère doivent être réinsérés dans les lignes directrices intégrées.

12. Finalement, si on veut améliorer les taux d'emploi total et réduire la différence entre les taux d'emplois des hommes et femmes, alors il faut également poursuivre des objectifs en ce qui concerne l'accès à des facilités de soins (soins des âgés,...), en plus de l'objectif en ce qui concerne le gardiennage des enfants.

Mettre le 'E' de l'Europe de nouveau dans le processus de Lisbonne : Le programme d'action communautaire

13. Même si la responsabilité de mise en oeuvre de l'agenda de Lisbonne relève en priorité des Etats-membres, il n'en demeure pas moins que l'Europe a la responsabilité de fournir un cadre européen permettant aux Etats-membres de poursuivre les réformes structurelles désirables au lieu de se trouver dans une situation où les pays jouent l'un contre l'autre par une compétition 'vers le bas'. En autres mots, l'Europe et les institutions européennes n'existent pas seulement pour créer un marché intérieur sans frontières. L'Union Européenne existe également pour modeler ce marché intérieur, pour promouvoir la coopération entre les états membres, de telle sorte que le dumping social soit évité et que le marché intérieur soit alimenté par une demande macro-économique adéquate :

14. La CES constate que les menaces contre la croissance européenne viennent souvent de l'extérieur et que la chute du taux de change du dollar et la crise 'subprime' sur les marchés financiers internationaux peuvent menacer les perspectives économiques européennes. Mais une réponse européenne à ces défis externes est nécessaire et possible. En effet, l'Union Européenne dispose d'instruments économiques comme la politique monétaire de la Banque Centrale Européenne, la possibilité pour le Conseil ECOFIN de définir des orientations de politique de taux de change, le co-financement des projets transeuropéens par la Banque Européenne d'Investissement et des politiques de taxation pour assurer un bon fonctionnement du marché intérieur. La CES invite la Commission à introduire, dans le plan d'action communautaire, un chapitre qui traite de la contribution de l'action communautaire économique à la stabilisation et à la relance de l'économie européenne en particulier dans des situations où des chocs économiques risquent de réduire de maintenir l'activité économique en dessous de son niveau potentiel.

15. Ici, la CES insiste pour que la Commission envisage également de développer une approche de 'double dividende' tout en poursuivant une croissance robuste qualitativement différente et aussi plus 'intelligente' du point de vue de développement durable.

16. Comme décrit dans l'analyse conjointe des partenaires sociaux européens, les travailleurs sont confrontés à des défis différents sur le marché de travail européen. Une mise en oeuvre plus forte de l'acquis social européen peut répondre à certains de ces défis et phénomènes de précarité comme les successions de contrats à durée déterminée et peut assurer des droits équivalents pour les travailleurs à temps partiels. Mais il en reste plusieurs autres pratiques de précarité comme les faux indépendants, les salaires de pauvreté, des statuts de travail atypiques qui fonctionnent comme des pièges, le temps partiel involontaire et plus généralement le manque de flexibilité du temps de travail du point de vue de la comptabilité entre vie professionnelle et vie familiale. L'acquis social existant ne résout pas ou pas suffisamment ces pratiques. Vu que ces pratiques peuvent constituer l'objet d'une compétition vers le bas entre les différents Etats membres et que ces pratiques peuvent également freiner l'offre de travail disponible ainsi que la productivité du travail, l'Union Européenne se doit prendre des actions. La CES insiste auprès de la Commission pour développer dans le programme d'action communautaire l'Acquis Social Européen en vue de le compléter et le finaliser. Pour la CES, la Commission doit donner une priorité aux thèmes suivants :

- Redynamiser les discussions sur la directive travail agence temporaire avec comme objectif de garantir le principe strict de « à travail égal salaire égal ».
- Mettre en oeuvre le respect des droits équivalents pour les travailleurs atypiques et leur garantir également des droits de transition de telle sorte que le travail atypique devienne un marche-pied social au lieu d'être un piège à l'emploi précaire.
- Complémenter la directive 'temps de travail', non seulement en supprimant le 'opt-out' mais aussi en introduisant le droit collective pour les travailleurs de pouvoir demander des horaires de travail flexible, de demander un contrat temps plein, un contrat temps partiel ou en retour vers le temps plein ou le temps partiel.
- Revoir et renforcer la directive 'congé parental' pour améliorer la réconciliation vie familiale-vie privée.



PRISE DE POSITION
DE L'**OGB•L** ET DU **LCGB**
RELATIVE AUX

Lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi (2005-2008)

Prise de position élaborée en coopération avec
la Chambre des Employés Privés
et la Chambre de Travail

Luxembourg, le 25 mai 2005

Ont collaboré à la présente prise de position :

Jean-Claude REDING (OGB•L)

Robert WEBER (LCGB)

Norbert TREMUTH (CEP•L)

Fernand SPELTZ (AK)

Marco WAGENER (AK)

Sylvain HOFFMANN (CEP•L)

Laurent UHODA (CEP•L)

SOMMAIRE

Partie 1 Observations générales

1.1.	Une nouvelle méthode sur base d'instruments identiques	5
	Mars 2005 : constat d'échec	5
	A quelque chose, malheur n'est-il donc pas bon ?	
	Le défaut de bilan des politiques	6
1.2.	Une intégration en faveur des GOPE et au détriment de l'emploi	8
1.3.	A chaque mal son remède : bien distinguer entre l'action économique et celle relative à l'emploi	10
1.4.	Atteindre le plein emploi et augmenter la croissance : réformes et ordre économique sous influence	11
	Une approche macroéconomique européenne unilatérale et inefficace	11
	Cesser d'étouffer le moteur européen et freiner au plein emploi	12
	Sus aux systèmes sociaux : un bel effort de contre-productivité	14
	Quels sont donc les véritables objectifs économiques ?	15

Partie 2 Lignes directrices macroéconomiques

2.1.	Politiques macroéconomiques créant les conditions d'une amélioration de la croissance et de l'emploi	17
	<u>Ligne directrice intégrée n°1 :</u>	17
	Garantir la stabilité économique pour augmenter l'emploi et le potentiel de croissance	
	Aller au-delà de la politique de l'offre	17
	Chômage et inflation : choisir entre deux maux ?	18
	<u>Ligne directrice intégrée n°2 :</u>	19
	Assurer la pérennité de l'économie dans la perspective du vieillissement de la population européenne	

<u>Ligne directrice intégrée n°3 :</u>	21
Favoriser une affectation efficace des ressources et la cohérence des politiques macroéconomiques et structurelles	
<u>Ligne directrice intégrée n°4 :</u>	22
Pour favoriser la cohérence des politiques macroéconomiques et structurelles	
<u>Ligne directrice intégrée n°5 :</u>	23
Veiller à ce que l'évolution des salaires contribue à la stabilité macroéconomique et achever les réformes structurelles	
Le pouvoir d'achat constitue un facteur de croissance	23
Les investissements piétinent malgré une modération salariale	24
Diversifier les sources énergétiques pour compenser l'enchérissement du pétrole	25
2.2. Assurer le dynamisme et le bon fonctionnement de la zone euro	27
<u>Ligne directrice intégrée n°6 :</u>	27
Pour contribuer au dynamisme et au bon fonctionnement de l'UEM	

Partie 3 Lignes directrices microéconomiques

3.1. Faire de l'Europe un lieu plus attrayant pour les investisseurs et les travailleurs	29
<u>Ligne directrice intégrée n°7 :</u>	29
Développer et approfondir le marché intérieur	
<u>Ligne directrice intégrée n°8 :</u>	30
Assurer l'ouverture et la compétitivité des marchés à l'intérieur et à l'extérieur de l'Europe	
<u>Ligne directrice intégrée n°9 :</u>	31
Améliorer les réglementations européenne et nationales	
<u>Ligne directrice intégrée n°10 :</u>	32
Pour encourager l'esprit d'entreprise et créer un environnement favorable aux PME	
<u>Ligne directrice intégrée n°11 :</u>	33
Étendre et améliorer les infrastructures européennes	

3.2.	La connaissance et l'innovation au service de la croissance	35
	<u>Ligne directrice intégrée n°12 :</u> Accroître et améliorer l'investissement dans la recherche-développement	35
	<u>Ligne directrice intégrée n°13 :</u> Faciliter l'innovation, l'adoption des TIC et l'utilisation durable des ressources	36
	<u>Ligne directrice intégrée n°14 :</u> Pour encourager l'utilisation durable des ressources et renforcer les synergies entre la protection de l'environnement et la croissance	37
	<u>Ligne directrice intégrée n°15 :</u> Contribuer à la création d'une base industrielle européenne solide	38

Partie 4 Lignes directrices pour l'emploi

4.1.	Attirer et retenir un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail et moderniser les systèmes de protection sociale	39
	<u>Ligne directrice intégrée n°16 :</u> Appliquer des politiques de l'emploi visant à atteindre le plein-emploi, à améliorer la qualité et la productivité du travail et à renforcer la cohésion sociale et territoriale	40
	<u>Ligne directrice intégrée n°17 :</u> Favoriser une approche fondée sur le cycle de vie à l'égard du travail	42
	Retraite anticipée	42
	Moderniser les systèmes de retraite et de soins de santé pour assurer leur viabilité financière ?	44
	Egalité hommes/femmes	47
	<u>Ligne directrice intégrée n°18 :</u> Créer des marchés du travail qui favorisent l'insertion des demandeurs d'emploi et des personnes défavorisées	48
	Le chômage volontaire est un phénomène marginal	48
	Des obligations moins concrètes	48

	<u>Ligne directrice intégrée n°19 :</u>	50
	Améliorer la réponse aux besoins du marché du travail	
4.2.	Améliorer la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises et accroître la flexibilité des marchés du travail	52
	<u>Ligne directrice intégrée n°20 :</u>	52
	Favoriser la flexibilité en la conciliant avec la sécurité de l'emploi et réduire la segmentation du marché du travail	
	Restructurations	52
	Les risques de la flexibilité	53
	Qualité de l'emploi	54
	<u>Ligne directrice intégrée n°21 :</u>	57
	Assurer une évolution des salaires et des autres coûts du travail qui soit favorable à l'emploi	
4.3.	Investir davantage dans le capital humain en améliorant l'éducation et les compétences	58
	<u>Ligne directrice intégrée n°22 :</u>	58
	Accroître et améliorer l'investissement dans le capital humain	
	<u>Ligne directrice intégrée n°23 :</u>	59
	Adapter les systèmes d'éducation et de formation aux nouveaux besoins en matière de compétences	

Partie 1 Observations générales

1.1. Une nouvelle méthode sur la base d'instruments identiques

Mars 2005 : constat d'échec

1. En mars 2000 à Lisbonne, le Conseil européen fait le constat suivant :

« les perspectives macroéconomiques qui s'offrent actuellement sont les meilleures que l'Union ait connues depuis une génération. Grâce à une politique monétaire axée sur la stabilité et soutenue par des politiques budgétaires saines dans un climat de modération salariale, l'inflation et les taux d'intérêt sont peu élevés, les déficits publics ont été réduits de façon remarquable et la balance des paiements de l'UE est saine.

L'introduction de l'euro a été réussie et apporte les avantages qu'on en attendait pour l'économie européenne. Le marché intérieur est largement achevé et procure des avantages tangibles tant aux consommateurs qu'aux entreprises. L'élargissement futur créera de nouvelles possibilités de croissance et d'emploi. L'Union dispose d'une main-d'œuvre en général bien formée ainsi que de systèmes de protection sociale capables d'assurer, au-delà de leur valeur intrinsèque, la stabilité indispensable à la gestion des changements structurels dont s'accompagne la transition vers une société de la connaissance. La croissance a repris, de même que la création d'emplois. »

Pour renforcer ce contexte favorable, éliminer « *un certain nombre de points faibles* » (chômage de 13 millions, faibles taux d'emploi, manque de main-d'œuvre qualifiée) et devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, la Stratégie de Lisbonne est lancée au même moment.

2. Cinq ans après le lancement de « Lisbonne », à mi-parcours, **le Conseil européen de Bruxelles du 22 et 23 mars 2004 reconnaît à demi-mot l'échec de cette stratégie**. Il lui apparaît en effet urgent d'agir en procédant à un recentrage des priorités européennes sur la croissance et l'emploi.

Le Conseil européen décide à cette fin de relancer la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi autour d'axes essentiels : connaissance et innovation (moteurs d'une croissance durable), un espace attrayant pour investir et travailler, la croissance et l'emploi au service de la cohésion sociale.

3. Jugeant important que les actions de l'Union européenne (UE) et des Etats membres (EM) contribuent davantage et plus concrètement à la croissance et l'emploi, un dispositif simplifié est mis en place¹ en vue d'identifier des priorités tout en respectant l'équilibre global de la stratégie de Lisbonne et d'améliorer la mise en œuvre de ces priorités sur le terrain par l'implication accrue des EM.

A quelque chose, malheur n'est-il donc pas bon ? Le défaut de bilan des politiques

4. D'où provient cet échec ? Comment est-on passé d'un optimisme macroéconomique débordant à la grisaille actuelle ? Comment ce bel élan s'est-il brisé ? Pourquoi, avec l'introduction de Lisbonne, est-on paradoxalement passé d'années fastes de croissance, avec un sommet en 2000 à 3,6%, à des performances

¹ Ce dispositif, qui comprend les étapes suivantes, devra être renouvelé en 2008 :

- document de synthèse de la Commission (rapport stratégique) examiné au sein du Conseil européen de printemps, qui arrête les orientations politiques pour les dimensions économique, sociale et environnementale de la stratégie ;
- le Conseil adopte un ensemble de « lignes directrices intégrées » (LDI) constituées des grandes orientations des politiques économiques (GOPE), d'une part, et des lignes directrices pour l'emploi (LDE), de l'autre.

Instrument général de coordination des politiques économiques, les GOPE englobent tout l'éventail des politiques macroéconomiques et microéconomiques ainsi que les politiques en matière d'emploi, pour autant qu'il y a interaction avec les premières, et assurent la cohérence économique générale des trois dimensions de la stratégie ;

- sur la base des LDI, les États membres établissent des « programmes nationaux de réforme » répondant à leurs besoins et à leur situation spécifique. Ces programmes tiendront compte des cycles affectant les politiques nationales et pourront être révisés en cas de changements de la situation.

La Commission présente, de son côté, en tant que pendant aux programmes nationaux, un « programme communautaire de Lisbonne » couvrant l'ensemble des actions à entreprendre au niveau communautaire au service de la croissance et de l'emploi en tenant compte du besoin de convergence des politiques ;

- les États membres adressent à la Commission un rapport sur le suivi de la stratégie de Lisbonne chaque année (y compris pour ce qui est de l'application de la méthode ouverte de coordination), regroupés dans un document unique distinguant clairement entre les différents domaines d'action et faisant état des mesures prises au cours des douze mois antérieurs pour mettre en œuvre les programmes nationaux (premier document en automne 2006) ;
- la Commission fait un rapport annuel sur la mise en œuvre de la stratégie dans ses trois dimensions. Sur la base de l'analyse de la Commission, le Conseil européen passera en revue chaque printemps les progrès accomplis et se prononcera sur les ajustements des lignes directrices intégrées qui s'avèreraient nécessaires ;
- pour les GOPE, les mécanismes existants de la surveillance multilatérale s'appliquent.

Au terme de la troisième année de chaque cycle, les lignes directrices intégrées, les programmes nationaux de réforme ainsi que le programme communautaire de Lisbonne seront renouvelés conformément à la procédure décrite ci-dessus, en prenant comme point de départ le rapport stratégique de la Commission, basé sur une évaluation globale des progrès réalisés au cours des trois années précédentes. Le cycle décrit ci-dessus a débuté en avril 2005 avec la présentation par la Commission des lignes directrices intégrées. Les États membres sont invités à établir leur programme national de réforme en automne 2005.

plus modestes (1,9% prévus en 2005 pour l'EU-15), d'un chômage de 13 à 14,5 millions (19 millions pour l'UE-25 en 2004) avec à peu près 25% des personnes de 16 ans et plus considérées comme pauvres et qui sont pourtant actives² ?

En d'autres termes, comme le constate la Commission, pourquoi l'économie de l'UE est-elle, à certains égards, plus éloignée de son objectif (de la plus forte compétitivité au monde) qu'en mars 2000 ?

S'agit-il d'une simple coïncidence ? Est-ce bien le seul contre-coup conjoncturel lié au « krach des années 2000 » ou bien peut-on en déduire qu'une partie des outils invariablement utilisés ou ignorés dans la mise en œuvre des stratégies européennes se révèle finalement néfaste : stabilité inamovible des prix, rigidité budgétaire, modération salariale, euro fort, déficit d'investissements ? Y aurait-il peut-être des incohérences/contradictions entre les objectifs des grandes orientations des politiques économiques (GOPE) et de la stratégie européenne pour l'emploi (SEE) ?

5. L'OGB-L et le LCGB auraient aimé que l'on s'interroge sur ces questions et que l'on procède à une évaluation des résultats tant de l'ensemble des GOPE que des lignes directrices pour l'emploi (LDE), avant de relancer la machine européenne sur la base d'une nouvelle méthode. Il aurait été opportun, eu égard aux pratiques de bonne gouvernance, de déterminer les causes de l'échec relatif de la stratégie choisie.

Le LCGB et l'OGB-L constatent que la relance de « Lisbonne » se traduit par des modifications de forme sans toutefois vraiment poser des questions de fond.

Certes, ces modifications sont nécessaires et appréciables, mais elles restent insuffisantes. Les « bonnes réponses » que ces nouvelles lignes directrices intégrées (LDI) sont sensées apporter sont à peu de chose près les mêmes que précédemment. Il s'agit, somme toute, plus de retouches cosmétiques liées à la méthode et à la gouvernance que d'un changement de direction que l'on aurait pu attendre de ce timide aveu d'échec. L'erreur est certainement humaine, mais persévérer n'est-il pas diabolique ?

6. Le LCGB et l'OGB-L regrettent que cette analyse de performance des outils et mesures ainsi que des expériences de chacun des partenaires fasse défaut. Elle aurait pu permettre d'apprécier de manière fine les différences existant entre les EM, voire de comprendre les résultats similaires de pays disposant de modèles dissemblables, mais aussi de corriger, infléchir ou améliorer le contenu des politiques mises en œuvre, voire de fixer de nouvelles lignes de conduite.

Il ne serait par exemple pas inutile de se demander si les progrès acquis en matière de taux d'emploi résultent réellement de l'efficacité de la stratégie européenne ou s'ils

² Rapport du groupe de haut niveau sur l'avenir de la politique sociale dans une Union européenne élargie, mai 2004.

sont tout simplement le fruit d'embellies conjoncturelles ou encore d'évolutions sociétales. En effet, les corollaires sont alors différents ; d'un côté, le changement de la structure opérée devrait perdurer, de l'autre, le recul est probable en cas de retour de la morosité conjoncturelle.

Les orientations économiques européennes sont-elles à ce point salutaires, exactes et universelles ? Les variations conjoncturelles ne sont-elles réellement que des agents perturbateurs ralentissant la mise en œuvre de cette stratégie pour ainsi dire divine ?

7. Les syndicats récusent en tout cas les assertions de la Commission qui donne en grande partie la responsabilité de la contre-performance continue de l'économie européenne aux salariés. En substance, la Commission affirme, entre les lignes, que les salariés européens sont oisifs (participation comparativement plus faible de la main-d'œuvre) et que, en sus, ils travaillent mal (faible croissance de la productivité du travail).

Il est heureux qu'elle admette tout de même que la diminution de la croissance de la productivité s'explique aussi par la faiblesse des investissements des entreprises et le ralentissement de l'innovation et du progrès technologiques.

8. Par ailleurs, la nouvelle méthodologie européenne prévoit un « programme communautaire de Lisbonne » parallèle aux programmes nationaux de réforme pour couvrir l'ensemble des actions communautaires au service de la croissance et de l'emploi. Si toute action en la matière est a priori la bienvenue, il convient toutefois de s'assurer que chaque action disposera des ressources indispensables pour être menée à terme.

Les soussignés s'interrogent dès lors sur les capacités du budget européen en l'état à faire face aux exigences et obligations qui lui incombent, notamment aussi au regard du récent élargissement.

1.2. Une intégration en faveur des GOPE et au détriment de l'emploi ?

9. Le Conseil européen tente donc d'améliorer la gouvernance européenne. Outre la méthode ouverte de coordination (MOC), l'élément-clé de cette gouvernance améliorée repose sur l'intégration au sein des « lignes directrices intégrées » des différentes dimensions économiques de la politique européenne : macroéconomique et microéconomique (GOPE) ainsi que l'emploi (LDE).

L'OGB-L et le LCGB sont favorables à une approche intégrée des trois volets de la politique économique européenne du fait des étroites interrelations entre eux et de la vue globale que celle-ci peut donner.

10. Cependant, alors qu'auparavant les trois dimensions étaient sur un pied d'égalité et disposaient de la même importance, les soussignés demandent qu'une extrême attention soit portée au volet « emploi » des LDI, afin d'éviter que celui-ci ne devienne le parent pauvre de la stratégie intégrée de relance, noyé dans une masse de lignes directrices économiques sur lesquelles on se focaliserait trop intensivement.

Un signe avant-coureur de ce danger réside dans le fait que, précédemment, les lignes directrices pour l'emploi contenaient des objectifs chiffrés à respecter précisément par les Etats membres, ce qui n'est plus le cas des lignes actuelles ; elles ne fixent plus de résultats à atteindre, hormis les taux d'emploi (pourcentage des chômeurs de longue durée en mesure d'insertion professionnelle, proportion de diplômés de l'enseignement secondaire, participation à la formation tout au long de la vie, taux de gardiennage des enfants, taux des jeunes qui quittent l'école trop tôt).

11. Le LCGB et l'OGB-L estiment important que ces objectifs chiffrés visant à assurer un marché du travail efficace soient réintroduits dans les LDI afin d'éviter tout laxisme dans le chef des Etats membres, qui ne s'attacheraient plus qu'à remplir les critères du Pacte de stabilité et de croissance, bien délimités ceux-là. Pourquoi ce qui vaut pour le Pacte ne pourrait-il valoir pour la Stratégie européenne de l'emploi ?

En outre, **il est rappelé avec force que la stratégie de Lisbonne a été originellement construite sur trois piliers d'égale importance** : le social, l'environnemental et l'économique. « Lisbonne » comprend 28 objectifs principaux, 120 sous-objectifs et 117 indicateurs différents ; le fait de se concentrer sur la croissance et l'emploi est certes louable, mais cela ne peut faire oublier l'ensemble des volets inhérents à « Lisbonne ».

12. Or, les nouvelles LDI réduisent clairement le poids de l'environnement et de la cohésion sociale, qui ne se limite évidemment pas aux seuls taux d'emploi. L'OGB-L et le LCGB ne peuvent accepter aucune entorse à ce principe d'équivalence entre les piliers.

On peut se demander si le Conseil européen ne semble pas vouloir isoler le développement durable de la stratégie de Lisbonne et axer sa politique en la matière autour de la stratégie de développement durable (stratégie de Göteborg, 2001). En agissant de la sorte, force est de remarquer que le caractère transversal du développement durable ne se reflète plus guère au sein de la stratégie de Lisbonne.

1.3. A chaque mal son remède : bien distinguer entre l'action économique et celle relative à l'emploi

13. On peut d'ores et déjà constater dans les nouvelles lignes directrices intégrées un déséquilibre entre les fortes orientations de la politique économique et les lignes directrices de l'emploi, celles-ci étant d'ailleurs assurément conditionnées par les premières.

Les GOPE se focalisent en effet expressément sur l'obtention de conditions macroéconomiques stables et l'instauration de réformes structurelles³ (y compris en matière d'emploi), qui favorisent d'ailleurs singulièrement les entreprises, afin d'accommoder l'économie face aux creux conjoncturels et de fluidifier le marché du travail, ceci sans toutefois vouloir lancer une politique entreprenante plus adéquate pour stimuler le dynamisme économique et la demande intérieure dont l'Europe a bien besoin.

14. Il serait plus opportun, aux yeux des soussignés, de distinguer entre, d'une part, les problèmes de relance auxquels l'UE est confrontée en y appliquant les remèdes macroéconomiques opportuns au travers des GOPE et, d'autre part, le fonctionnement du marché du travail qui serait organisé de son côté par le biais de LDE.

Face aux convulsions de l'économie européenne que l'on semble décidément ne pas vouloir « autonomiser » vis-à-vis des autres grandes économies mondiales, il conviendrait certainement de relancer cette économie en activant la demande, dans le court terme, et, pour le moyen et long terme, en investissant davantage dans l'amplification de l'innovation, le développement de l'industrie et le renforcement de l'éducation et de la formation.

Ceci permettrait d'affirmer les particularités du modèle social européen et de donner un signal fort aux citoyens européens indiquant que ce modèle n'est pas en passe de devenir une pâle copie de celui des Etats-Unis.

³ Citons par exemple parmi les GOPE : discipline budgétaire dans la ligne du Pacte, réforme des retraites et du système de santé, augmenter la demande de main-d'œuvre, adapter les politiques fiscales pour renforcer la croissance et résorber les déficits, flexibilité d'ajustement à la mondialisation, modération salariale, accélérer le développement du marché intérieur, suppression des obstacles réglementaires (fiscalité, horaires de travail, etc.), ouverture des industries de réseau à la concurrence et réduction des aides d'Etat faussant la concurrence, rendre l'environnement des entreprises et PME plus attrayant, améliorer les investissements dans la R&D pour rendre l'environnement des entreprises compétitif ; et parmi les LDE : décourager la retraite anticipée et encourager le vieillissement actif, réforme de la sécurité sociale, rendre le travail attrayant en réformant les prélèvements, moderniser les services de l'emploi, flexibiliser le marché du travail (adapter la législation, les contrats, le temps de travail), modération salariale, adapter l'éducation aux besoins de l'entreprise.

1.4. Atteindre le plein-emploi et augmenter la croissance : réformes et ordre économique sous influence

Une approche macroéconomique européenne unilatérale et inefficace ?

15. Le LCGB et l'OGB-L pensent que les orientations de la politique économique européenne telles que données dans ses lignes de coordination, relève fortement de la « politique de l'offre »⁴ et contraint les gouvernements, qui fixent et avalisent pourtant consciemment ces balises économiques européennes, à mener des politiques contraires à l'intérêt économique tant européen que des Etats membres. Ils doutent d'ailleurs que cette approche contribuera à la relance tant attendue.

Or, une « politique de la demande », dans laquelle le rôle de l'évolution salariale réelle est prépondérant, s'avère indispensable pour stimuler la croissance et l'emploi.

16. La Commission et le Conseil perçoivent apparemment le problème dans l'exposé des motifs des LDI et concèdent que « le renforcement de la reprise dépendra de plus en plus de la demande intérieure européenne » qui peut être redressée par « des prévisions de croissance de l'emploi et des salaires réels ».

Face à cette criante réalité, les responsables européens semblent paradoxalement vouloir toujours vouer l'économie européenne à l'impuissance et lui refuser toute relance endogène en jouant constamment les mêmes cartes du contrôle des systèmes de chômage et de la sécurité sociale, de la baisse des impôts des sociétés, de la flexibilisation du marché du travail ou de la modération salariale, en d'autres termes du dumping social et fiscal.

17. En ce qui concerne les salaires, aux yeux des autorités européennes, ceux-ci doivent rester modérés pour permettre de réaliser des investissements favorables à la productivité et à la capacité et à l'emploi. Il s'agit ici en fait de la pseudo-maxime bien connue que les organisations patronales ont reprise à leur compte : « les profits d'aujourd'hui sont les investissements de demain et les emplois d'après-demain ». L'UEL a elle-même adopté cette sainte vérité en arguant que « la compétitivité d'aujourd'hui est le vecteur de la cohésion sociale et du bien-être de demain. »

Pourtant, les profits se sont réalisés en Europe, mais pas les investissements, tandis que les taux de chômage n'ont, quant à eux, pas connu de renversement de tendance

⁴ « La politique de l'offre » désigne les actions qu'un gouvernement met en place pour stimuler l'offre des entreprises, plutôt que d'agir sur la demande émanant des consommateurs, en vue de relancer l'emploi et la production. Il s'agit, d'un point de vue libéral, de rétablir les conditions favorables au développement de l'offre, par exemple : réduire la contribution fiscale des entreprises et/ou des ménages à revenus élevés, pratiquer une déréglementation systématique, encourager les ménages à gonfler leur bas de laine, réduire les dépenses de l'État ou encore favoriser l'actionnariat dans le partage de la valeur ajoutée.

durable et spectaculaire, à l'instar par exemple de la dette publique belge (voir le commentaire de la LDI n°5).

Cesser d'étouffer le moteur européen et de freiner le plein-emploi

18. Aux yeux de l'OGB-L et du LCGB, face à ces évolutions des deux dernières décennies (notamment eu égard à la modération salariale très robuste au cours de laquelle on aurait dû voir se multiplier les créations d'emplois et poindre le plein-emploi), il convient donc de renverser la formule de l'UEL : la cohésion sociale et le bien-être d'aujourd'hui sont le vecteur de la compétitivité de demain.

Pour reprendre Jean-Paul Fitoussi, président de l'Observatoire français des conjonctures économiques et professeur des Universités à l'Institut d'études politiques de Paris, ce sont en effet bien les salaires d'hier (dont le rôle en matière de bien-être et de cohésion n'est pas négligeable) qui font les profits d'aujourd'hui, en vertu du seul modèle vertueux possible qui « *va des anticipations de croissance à l'investissement, de l'augmentation de l'emploi à celle des salaires, qui à leur tour fournissent des anticipations optimistes de croissance.* » (*Le Monde*, 08.03.2005)

19. La stabilité macroéconomique et les réformes structurelles ne peuvent être les objectifs exclusifs de la politique européenne. Certes, à moyen terme, les investissements dans l'éducation et la formation ainsi que dans la recherche et le développement sont naturellement incontournables, mais ils ne peuvent suffire pour le court terme, qui nécessite une stimulation énergique du pouvoir d'achat des salariés et des consommateurs.

Si l'intérêt des politiques macroéconomiques doit être de générer un environnement institutionnel propice à la stabilisation, comme le croit le Conseil et le présente la LDI n°1, n'est-ce pas à la stabilisation des anticipations des entrepreneurs par des équilibres plus favorables à la croissance et à l'emploi qu'il convient d'aspirer ?

20. En d'autres termes, il est grand temps que les politiques sociale et économique européennes convergent sur une priorité à accorder aux salaires et que l'objectif de bien-être, qui dépend en partie d'un revenu décent et adéquat, et le droit des citoyens européens à celui-ci, ne soient plus considérés comme secondaires ou dérivés du marché, mais bien comme une condition préalable à la performance économique européenne. Il convient de rendre leur pouvoir d'achat aux citoyens.

Michel Husson, économiste à l'Institut de recherche économique et sociale (IRES), a d'ailleurs indiqué que la période d'embellie européenne entre 1997 et 2000, avec 10 millions d'emplois créés, a été soutenue par une progression à peu près parallèle des salaires et du PIB. Autrement dit, les créations d'emploi ont pu alors être générées par

un rattrapage salarial, car n'oublions pas que, en Europe, « *les salaires bloqués des uns sont les carnets de commande des autres* ».

C'est pourquoi il est impératif et incontournable de mener une politique qui suscite la confiance des consommateurs européens, c'est-à-dire le contraire d'une politique qui s'attelle à la modération salariale et au « détricotage » des systèmes de protection sociale.

La confiance des consommateurs est actuellement érodée ; les citoyens sont angoissés face à leur avenir en raison des discours déprimants qui ne laissent guère espérer un avenir serein en l'absence de politiques de rigueur prônées par les LDI. Le paradoxe est qu'en menant ces politiques, les discours de Cassandra risquent bien de se réaliser.

21. Plutôt que de se focaliser constamment sur les salaires, ne conviendrait-il pas mieux de veiller à une évaluation plus raisonnable de l'euro ? Le change euro/dollar peut en effet avoir des conséquences majeures en termes de compétitivité des produits ; il explique pour beaucoup les difficultés compétitives dont se plaignent les entreprises.

Suivons toujours Fitoussi : le diagnostic classique est celui du chômage, « *conséquence d'un niveau trop élevé des salaires qu'il [faut] réduire si l'on [veut] rétablir la rentabilité des entreprises. [...] Actuellement, bon nombre d'observateurs ont inversé le diagnostic : après une aussi longue (quasi) stagnation des rémunérations, les salaires ne sont-ils pas aujourd'hui trop faibles pour permettre le retour au plein-emploi ? C'est dans ce contexte que les profits des entreprises apparaissent déraisonnables et que celles-ci sont invitées à mieux répartir les gains de productivité.*

Que font alors les entreprises de leur profit ? Pourquoi n'en investissent-elles pas une part plus importante ? Car si tel était le cas, l'augmentation de l'activité et de l'emploi qui s'ensuivrait finirait par se traduire en espèces sonnantes et trébuchantes pour les salariés. A cela, les entreprises pourraient répondre : à quoi bon investir davantage sur un marché en faible expansion (moins de 2 % par an dans les deux dernières décennies) et de surcroît caractérisé par des évolutions paradoxales de sa monnaie ?

Les monnaies européennes d'abord et l'euro ensuite ont eu tendance à s'apprécier en période de ralentissement, de sorte que l'investissement réalisé en Europe ne peut être considéré comme un tremplin pour conquérir les marchés mondiaux quand la demande interne ralentit. La stratégie rationnelle des entreprises est alors soit d'investir sur d'autres marchés, soit de racheter leurs propres actions pour à la fois en faire monter le cours et se protéger d'éventuelles OPA. Cela n'arrange pas les affaires des salariés européens, tant il est vrai que seule une politique résolue et crédible de croissance pourrait convenir si l'on veut que les entreprises réinvestissent le marché intérieur. » (Le Monde, 08.03.2005)

22. Par ailleurs, l'obsession irrationnelle que manifeste l'Europe vis-à-vis d'une inflation potentielle, telle qu'elle l'a connue à la fin des années 1970, est nuisible. Elle se focalise, depuis trop longtemps, uniquement sur un objectif de stabilité des prix en oubliant ses devoirs en matière de plein-emploi et de réduction drastique du chômage.

Sus aux systèmes sociaux : un bel effort de contre-productivité

23. Incohérence ou duperie, les autorités européennes, mais aussi les EM individuellement, appellent invariablement à la réforme ou à la modernisation des systèmes de protection sociale, qui sont pourtant caractéristiques du « modèle européen ».

24. Cette focalisation inopinée et sans cesse répétée sur les réformes sociales surprend. Une note de la Commission de 2003, intitulée « *Le coût de l'absence de politique sociale* »⁵, prévient pourtant que : « *tous ces constats mènent à la conclusion que la politique sociale est un facteur productif et qu'une économie performante, dynamique et moderne doit reposer sur des fondations sociales solides et sur la justice sociale.*

De surcroît, il est à présent bien établi que les comparaisons classiques et simplistes entre le modèle social des États-Unis et celui de l'UE – dont l'un est considéré comme peu onéreux et l'autre très coûteux – sont erronées. Les dépenses en matière de santé, d'éducation, de protection sociale et d'autres besoins sociaux sont relativement analogues dans l'ensemble des pays développés à économie de marché, à savoir de l'ordre de 30% du PIB.

La grande différence entre l'UE et les États-Unis ne réside pas dans le niveau des dépenses sociales, mais dans la prise en charge collective – au travers de la fiscalité et des assurances publiques - et non individuelle – au moyen de dépenses et d'assurances privées, après impôts. Sur cette base, l'UE n'a pas le moindre désavantage concurrentiel fondamental sur le plan économique, étant donné que les rémunérations nettes s'adaptent généralement en fonction de la présence ou de l'absence de prestations sociales publiques, comme en témoigne le fait que la part totale des salaires dans le PIB n'est pas supérieure dans l'UE à la part des États-Unis.

[...] Les prestations de nos systèmes sociaux [sont] réparties d'une manière plus équitable entre nos populations, ce qui se traduit par moins de problèmes sociaux.

La structure essentielle du modèle social européen fait preuve d'une grande résistance et bénéficie d'un large soutien populaire. Au sein de l'UE, les économies les

⁵ europa.eu.int/comm/employment_social/news/2003/jan/costofnonsocialpolicy_fr.pdf

plus dynamiques et les plus performantes sont celles des pays dont les politiques économiques et sociales interagissent d'une manière positive. »

Il est ajouté qu'« il existe un risque réel d'engrenage entre des emplois de faible qualité et peu productifs, le chômage et l'exclusion sociale. »

25. Mettre à mal les systèmes de protection sociale efficaces et équitables (les réformer ou les moderniser dans le jargon euphémique européen) seraient donc contre-productif, de l'aveu même de la Commission.

A cet égard, l'OGB-L et le LCGB insistent à nouveau fortement pour que la volonté de l'Europe de rendre le travail attractif et rémunérateur ne se fasse pas exclusivement qu'en se focalisant sur l'évaluation permanente des seuls systèmes d'indemnités de chômage ainsi que de leur niveau.

Un salaire décent doit être le stimulant pour intégrer le marché du travail. Il convient aussi à cet égard de s'attaquer au phénomène des travailleurs pauvres.

26. A ce propos, Jean Gadrey, professeur émérite d'économie à l'Université de Lille I, a démontré le lien direct entre la performance du taux de chômage et la paupérisation absolue du salariat du bas de l'échelle.

Lequel Gadrey, soit dit en passant, montre que plus le taux de prélèvements obligatoires est élevé dans un pays, moins il y a de pauvreté. Celui-ci fait aussi référence à l'étude sociologique européenne, coordonnée par Duncan Gallie, professeur de sociologie à l'Université d'Oxford, qui montre que les pays où les chômeurs manifestent le plus le désir de retrouver un emploi sont ceux où la protection sociale est la plus généreuse.

Quels sont donc les véritables objectifs économiques ?

27. Cette vision macroéconomique de l'UE organisée autour de la modération salariale et de la lutte contre l'inflation, alimentée par un euro fort, conditionne la politique de l'emploi et empêche de réaliser le véritable plein-emploi de qualité.

28. Selon les autorités européennes, les GOPE doivent permettre d'atteindre l'objectif de haute compétitivité et de concurrence libre et non faussée que l'UE s'est fixé comme projet de société, tout cela en respectant vigoureusement la stabilité des prix.

Les politiques de l'emploi des EM sont donc solidement encadrées et orientées en amont par des GOPE aux accents très libéraux.

29. Non seulement ces politiques sont-elles idéologiquement entourées en amont, mais elles le sont également en aval, où le marché du travail doit être façonné de sorte à pouvoir répondre aux évolutions économiques, en étant fluidifié et flexibilisé (« création d'un marché du travail adaptable »).

Les réformes prévues risquent bien de devenir un cadre idéal pour engendrer des emplois précaires. Notons que, étonnamment, comme l'indique Liêm Hoang-Ngoc, économiste à l'Université de Paris I Panthéon-Sorbonne, l'obsession d'un marché du travail hyper-flexible n'est d'ailleurs qu'une préoccupation annexe de la régulation macroéconomique des Etats-Unis, auxquels l'UE aime tant se comparer.

30. Les faiblesses de l'économie européenne en matière d'emploi, de croissance et d'innovation ne relèvent-elles pas en fin de compte d'une (non-)politique malavisée, encouragée par les lobbies patronaux toujours empressés de tirer le maximum de profits du rapport de force qui leur est propice ?

Toutefois, cet empressement a comme effet secondaire de freiner, voire d'asphyxier, la consommation qui est pourtant à la source de l'augmentation de la valeur ajoutée que les entrepreneurs souhaitent s'approprier encore plus largement. Cela ne s'appelle-t-il d'ailleurs pas « scier la branche » ?

31. Ces orientations économiques européennes semblent bien montrer leurs limites, leur peu de réactivité et toute leur rigidité face à la conjoncture.

S'il convient probablement de respecter de manière mesurée certaines contraintes de compétitivité et d'équilibre des finances publiques, il importe tout autant d'accorder des contreparties significatives aux salariés.

* * *

32. Les observations générales précédentes qui comprennent nos réflexions de principe sont à voir ensemble avec les remarques ponctuelles qui suivent relatives aux lignes directrices intégrées.

Partie 2 Lignes directrices macroéconomiques

2.1. Politiques macroéconomiques créant les conditions d'une amélioration de la croissance et de l'emploi

Ligne directrice intégrée n°1 :

Garantir la stabilité économique pour augmenter l'emploi et le potentiel de croissance

Afin d'assurer la stabilité économique, les États membres devraient maintenir leurs objectifs budgétaires à moyen terme tout au long du cycle économique et, aussi longtemps que cet objectif n'est pas atteint, prendre toutes les mesures correctrices nécessaires pour respecter le pacte de stabilité et de croissance.

Sous réserve de cette obligation, les États membres devraient éviter de mener des politiques fiscales procycliques.

Les États membres dont le déficit de la balance des opérations courantes risque de devenir insoutenable devraient s'atteler à le résorber en réalisant des réformes structurelles qui renforcent la compétitivité extérieure et mener des politiques fiscales qui contribuent à la résorption du déficit.

Aller au-delà de la politique de l'offre

Selon le commentaire de cette ligne directrice, « *il faut inscrire durablement l'économie sur la voie de l'augmentation de la croissance et de l'emploi, tout en évitant l'inflation. [...] Les politiques monétaires peuvent contribuer à la réalisation de cet objectif en assurant la stabilité des prix et, à condition que celle-ci soit assurée, en soutenant d'autres politiques économiques générales* ».

Les lignes directrices 1 et 2 qui visent à garantir la stabilité économique et la pérennité de l'économie sont malheureusement orientées vers la seule consolidation des comptes publics et ne concernent que les efforts en matière de réformes structurelles relatives à l'offre.

Or, des politiques macroéconomiques de la demande sont indispensables aux programmes de la croissance et de l'emploi. Pour que ces deux éléments puissent se matérialiser, il est certes nécessaire de mettre en œuvre des politiques relatives à l'offre mais également à la demande. Les politiques structurelles (éducation, formation continue, innovation) qui améliorent quantitativement et qualitativement l'offre de travail doivent aller de pair avec des politiques de la demande actives qui soutiennent la croissance et créent des emplois.

Le ralentissement économique survenu en 2001, et dont l'Europe a encore beaucoup de difficultés à se remettre en 2004-2005, illustre clairement le besoin pour ce continent de réformer son système actuel d'élaboration de la politique macroéconomique.

L'Europe ne peut plus continuer de centrer exclusivement sa politique macroéconomique sur la stabilité et laisser la responsabilité de la croissance et de la demande aux agents économiques du reste du monde.

Chômage et inflation : choisir entre deux maux ?

Par ailleurs, dans leur publication « *Pour un modèle social sans faille* », l'OGB-L et le LCGB ont fait allusion à la fameuse courbe de Phillips, qui est la représentation du taux d'inflation en fonction du taux de chômage.

Au vu des données empiriques reprises dans cette publication, l'on est en effet en droit de se demander si un lien entre chômage et inflation existe, auquel cas, un arbitrage entre les deux maux - taux de chômage élevé et inflation élevée – s'impose.

A cet égard, il n'est pas sans fondement de penser que la politique européenne poursuivie en matière d'inflation, visant des taux d'inflation très bas, contribue à maintenir des taux de chômage élevés à travers l'Union européenne.

Il s'agit ici également d'un problème institutionnel qui relève des missions imparties à la Banque centrale européenne. Contrairement à la Réserve fédérale américaine, la mission de la BCE se limite à la lutte contre l'inflation et n'a pas comme devoir de veiller à la croissance économique et au plein-emploi.

Ligne directrice intégrée n°2 :

Assurer la pérennité de l'économie dans la perspective du vieillissement de la population européenne

Pour assurer la pérennité de l'économie, les États membres devraient veiller, compte tenu des coûts attendus du vieillissement de la population,

- *à réduire leur dette publique à un rythme suffisant pour consolider les finances publiques,*
- *à réformer leurs systèmes de retraite et de soins de santé pour les rendre financièrement viables mais aussi socialement adaptés et accessibles, et*
- *à prendre des mesures pour relever les taux d'emploi et augmenter l'offre de main-d'œuvre.*

Voir aussi la ligne directrice intégrée "Favoriser une approche fondée sur le cycle de vie à l'égard du travail" (n° 17).

Selon le commentaire de cette ligne directrice, « *le vieillissement de la population européenne compromet dangereusement la pérennité de l'économie de l'Union européenne. Selon les dernières projections, la population de l'Union en âge de travailler (15-64 ans) diminuera de 18% entre 2000 et 2050 et le nombre de personnes âgées de plus de 65 ans augmentera dans le même temps de 60%. Cela entraînera non seulement un accroissement des taux de dépendance, mais aussi une augmentation de la charge de la dette et des taux d'intérêt réels, ainsi qu'une diminution de la production potentielle si aucune mesure n'est prise dès à présent pour assurer la pérennité de l'économie de l'Union européenne.*

Les États membres peuvent faire face aux conséquences économiques du vieillissement en accélérant la réduction de leur dette et en prenant des mesures pour augmenter les taux d'emploi et l'offre de main-d'œuvre, de manière à compenser l'effet de la diminution future du nombre de personnes en âge de travailler ».

Les auteurs de la présente note n'estiment pas que le vieillissement de la population européenne compromette dangereusement la pérennité de l'économie de l'Union européenne.

Il est vrai que le niveau de la dette publique ne doit pas monter à des niveaux insurmontables qui hypothéqueraient de manière considérable les finances publiques pour les générations à venir.

Or, il faut considérer que les investissements effectués aujourd'hui sont indispensables également pour assurer le bien-être des générations futures. De même, la lutte contre le chômage a toute son importance pour préparer l'avenir de ces générations.

En effet, « *ce n'est pas en mettant les parents au chômage qu'on améliore le sort des générations futures ; ce n'est pas en affaiblissant le potentiel de croissance de l'économie [...] qu'on améliore leur héritage ; ce n'est pas en réduisant les dépenses publiques utiles, notamment d'investissement – contraint que l'on est d'augmenter celles qui assurent le service de la dette – qu'on prépare un avenir meilleur pour les générations futures. [...] ce sont les dépenses d'éducation, de santé, de recherche et développement qui témoignent le mieux notre intérêt pour les générations futures* ». (Jean-Paul Fitoussi)

Il ne faut donc pas essayer de réduire la dette publique par tous les moyens à n'importe quel moment et dans n'importe quelle situation. Une telle politique pourrait se révéler contreproductive en empêchant des investissements publics pourtant nécessaires.

Par ailleurs, il faudrait notamment préciser que les pays dont la dette publique tourne autour des 60% du PIB, voire largement en dessous, disposent de toute façon d'une certaine marge de manœuvre, ceci d'autant plus que les taux d'intérêts sont actuellement à un niveau bas.

Il y a toutefois lieu de considérer que les améliorations apportées au Pacte de stabilité et de croissance lors du sommet européen de mars 2005, par la prise en compte du niveau de la dette publique pour déterminer un déficit excessif, n'apportent pas de marge de manœuvre supplémentaire pour de nombreux pays qui dépassent actuellement le seuil des 60% du PIB (Belgique, Allemagne, Grèce, France, Italie, Autriche, Portugal).

Pour Jean-Paul Fitoussi, la réaffirmation de la prééminence de l'objectif de la dette sous la barre des 60% du PIB ne redonne pas aux gouvernements des principaux Etats membres une quelconque marge de manœuvre.

Pour ce qui est de nos remarques concernant l'apparente nécessité de réformer les systèmes de retraite, nous renvoyons à notre commentaire de la LDI n°17.

Ligne directrice intégrée n°3 :***Favoriser une affectation efficace des ressources et la cohérence des politiques macroéconomiques et structurelles******Pour favoriser une affectation efficace des ressources, les États membres devraient, sans préjudice des lignes directrices relatives à la stabilité et à la pérennité de l'économie,***

- *consacrer une large part des dépenses publiques aux postes favorisant la croissance,*
- *adapter les systèmes fiscaux pour renforcer le potentiel de croissance et*
- *veiller à l'instauration de mécanismes permettant d'évaluer les relations entre les dépenses publiques et la réalisation des objectifs politiques et d'assurer la cohérence générale des grandes réformes.*

Il est en effet important d'« *évaluer les relations entre les dépenses publiques et la réalisation des objectifs politiques* » pour permettre une utilisation efficace des recettes publiques.

Dans ce contexte, il est impératif que le Gouvernement mette en œuvre une nouvelle procédure en ce qui concerne la réalisation de grands investissements publics. Le passé a montré que, sans une planification et un contrôle rigoureux, les dépassements des crédits initiaux sont régulièrement à l'ordre du jour.

Par ailleurs, il doit être précisé que le deuxième tiret n'est pas à interpréter dans le sens d'envisager des baisses continues des taux d'imposition. Pour renforcer le potentiel de croissance, il est en effet nécessaire de maintenir les recettes publiques à un niveau permettant aux États de réaliser des projets d'infrastructure nécessaires au développement social, environnemental et économique (cf. commentaire de la LDI n°11).

Ligne directrice intégrée n°4 :

Pour favoriser la cohérence des politiques macroéconomiques et structurelles, les États membres devraient réaliser des réformes qui renforcent le cadre macroéconomique en améliorant la flexibilité, la mobilité et la capacité d'ajustement à la mondialisation, aux progrès technologiques et aux variations conjoncturelles.

Voir aussi la ligne directrice intégrée "Favoriser la flexibilité en la conciliant avec la sécurité de l'emploi et réduire la segmentation du marché du travail" (n° 20).

Pour nos commentaires relatifs à la flexibilité et à la mobilité des travailleurs, nous renvoyons aux LDI 19 et 20.

Ligne directrice intégrée n°5 :

Veiller à ce que l'évolution des salaires contribue à la stabilité macroéconomique et achever les réformes structurelles

Pour veiller à ce que l'évolution des salaires contribue à la stabilité macroéconomique et à la croissance et pour renforcer la capacité d'adaptation, les États membres devraient prendre des mesures pour que la hausse des salaires nominaux et des coûts du travail reste compatible avec la stabilité des prix et l'évolution de la productivité à moyen terme, compte tenus des différences existant selon les qualifications et les conditions locales du marché du travail.

Voir également la ligne directrice "Veiller à ce que l'évolution des salaires et des autres coûts du travail soit favorable à l'emploi" (n° 21).

Le pouvoir d'achat constitue un facteur de croissance

Selon le commentaire de cette ligne directrice, l'augmentation des salaires réels doit être en adéquation avec le taux sous-jacent de croissance de la productivité à moyen terme et qu'elle soit conciliable avec un taux de rentabilité qui permette de réaliser des investissements favorables à la productivité, à la capacité et à l'emploi.

Le seul souci semble être à nouveau la continuation de la modération salariale comme facteur améliorant la compétitivité des entreprises en laissant complètement de côté l'importance des salaires comme revenu permettant aux salariés de consommer, donc de fournir leur contribution à la croissance économique. Dans l'exposé des motifs des lignes directrices intégrées, il est pourtant logiquement admis que « ... *les prévisions de croissance de l'emploi et des salaires réels contribuent à créer des conditions favorables à un redressement de la demande intérieure* ».

L'évolution des salaires réels ou plutôt du coût salarial unitaire réel depuis une quinzaine d'années n'a aucunement nui aux entreprises, ni au Luxembourg, ni dans l'Union européenne. Au contraire, l'on peut constater une diminution de la part des salaires dans la valeur ajoutée dans la plupart des pays européens.

Le défi actuel n'est donc pas d'intensifier la modération salariale, mais d'empêcher que la reprise économique ne soit étouffée par une diminution du pouvoir d'achat des travailleurs.

En outre faudrait-il faire référence au principe de l'autonomie des partenaires sociaux et à la politique des négociations collectives qui font partie de l'acquis social et qui ont largement fait leurs preuves.

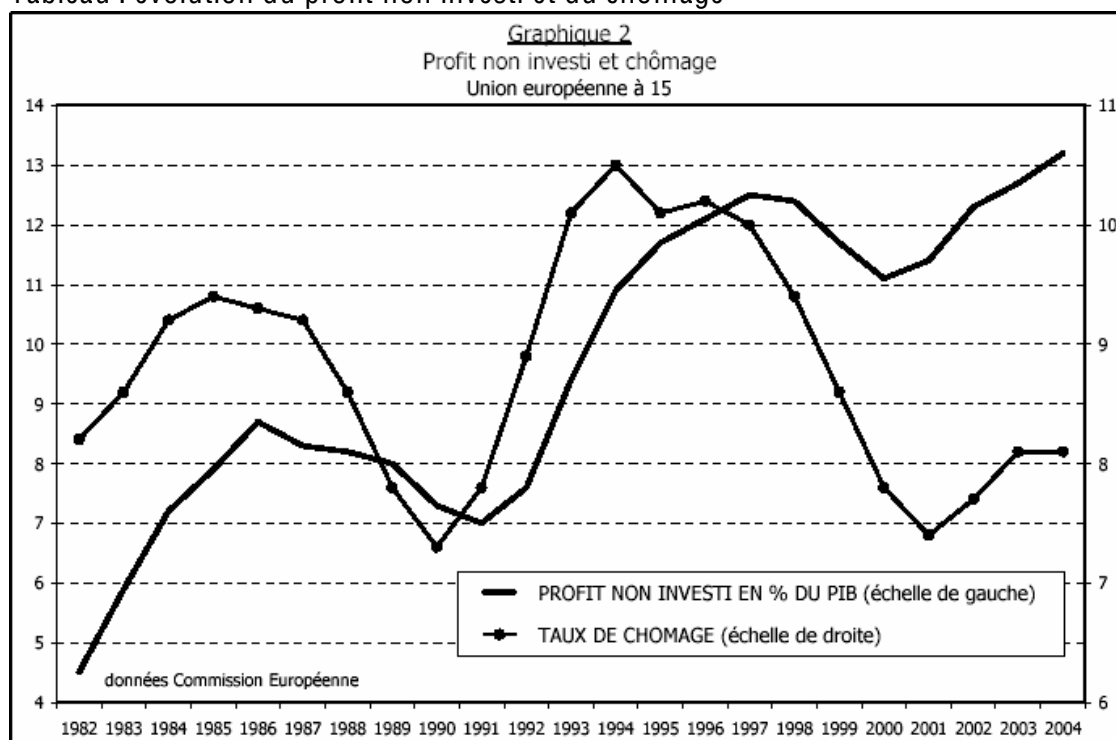
Les investissements piétinent malgré une modération salariale

Par ailleurs, les syndicats OGB-L et LCGB ont montré dans leur publication « *Pour un modèle social sans faille* » que la diminution de la part des salaires dans la valeur ajoutée dans la plupart des pays européens au cours des dernières décennies n'a pas fait augmenter les investissements.

Au contraire, le taux d'investissement a baissé alors que la part des profits non investis mais distribués aux « rentiers » augmente tendanciellement.

Michel Husson a comparé l'évolution de la part des profits non investis distribués avec celle du taux de chômage et constaté que « *chaque fois que ce dernier monte, la part du profit non investi fait un bond en avant ; elle se maintient au nouveau palier atteint quand le taux de chômage redescend. Il y a là plus qu'une coïncidence, puisque la persistance d'un chômage de masse est le principal levier qui bloque la progression des salaires et gonfle ainsi la part du profit non accumulé faute de débouchés rentables* ».

Tableau : évolution du profit non investi et du chômage



Source : Michel Husson, *L'emploi en Europe : l'échec de la stratégie de Lisbonne*.

Toujours selon Michel Husson, « *la part des salaires, qui se situe à un niveau historiquement très bas, est en train de repartir à la baisse : 64,2 % de la valeur ajoutée des entreprises en 2004, contre 64,8 % en 2002. On en est arrivé au point où les entreprises font tellement de profits qu'elles ne savent plus où l'investir. Une étude de la société de Bourse Cheuvreux montre que les investissements des 45 premières*

entreprises françaises ont reculé de 12 % entre 2001 et 2004. Comme il n'est pas question d'augmenter les salaires, il ne reste plus qu'à redistribuer ce profit non investi auprès des actionnaires, dont les dividendes ont progressé de 30 % en trois ans.

La question salariale condense tout ce qu'il y a d'insupportable dans la situation actuelle. Une augmentation générale des salaires permettrait d'augmenter la croissance via la demande salariale, et donc de créer des emplois. Un cercle vertueux pourrait alors s'enclencher, qui apporterait des ressources supplémentaires au budget et à la Sécurité sociale. Même la sacro-sainte compétitivité n'en serait pas écornée, à condition que les entreprises distribuent un peu plus de salaires et un peu moins de dividendes. Ce raisonnement - corroboré par le bilan de la période d'embellie (1997-2001) – est totalement étranger à l'orthodoxie libérale. Sa véritable phobie du salaire n'est donc pas seulement antisociale, mais aussi antiéconomique ».

L'étude irait encore plus loin en parlant de l'« aversion au risque » des entreprises françaises qui remettrait en cause « la pérennité de la croissance ».

Pour Michel Husson, l'on peut se demander dès lors si « *ce « capitalisme sans projet » (dixit l'économiste Patrick Artus) n'en avait en réalité qu'un seul : en mettre plein les poches des actionnaires* ».

Il ne faut pas non plus oublier le phénomène des « working poor » qui est bel et bien répandu en Europe et qui existe également au Luxembourg (cf. la publication conjointe de l'OGB-L et du LCGB « *Pour un modèle social sans faille* »).

Pour une large majorité des salariés, la rémunération constitue la source principale, sinon unique, de revenu.

Mais le niveau du salaire ne joue pas seulement pour déterminer le niveau de vie du salarié ou pour soutenir la demande interne d'une économie ; il s'agit également d'une mesure du « respect qu'une société donnée accorde à la dignité humaine ».

En faisant stagner, voire baisser les salaires, les entrepreneurs violent donc leurs responsabilités sociales. Les effets d'une telle politique sont répercutés sur la collectivité via les mécanismes de l'assistance publique.

Diversifier les sources énergétiques pour compenser l'enchérissement du pétrole

Dans le commentaire de la ligne directrice intégrée n°5, une mise en garde est prononcée : « *vu la tendance à la hausse persistante des prix du pétrole et des matières premières, il convient d'être attentif à l'incidence que peuvent avoir les conventions salariales et les augmentations du coût du travail sur la compétitivité des prix* ».

Affirmons ici clairement qu'il n'appartient pas aux salariés de porter le chapeau de la hausse persistante des prix du pétrole et des matières premières. Si ces augmentations de prix nuisent à la compétitivité des prix des entreprises, ces dernières ont intérêt à diversifier leurs sources d'énergies et à réduire leur consommation énergétique pour devenir moins dépendants des prix du pétrole.

Il est en tout cas inacceptable que des concessions soient faites au niveau des salaires pour compenser des hausses de prix de pétrole par lesquelles les salariés sont également touchés.

2.2. Assurer le dynamisme et le bon fonctionnement de la zone euro

Ligne directrice intégrée n°6 :

Pour contribuer au dynamisme et au bon fonctionnement de l'UEM, les États membres de la zone euro doivent se montrer particulièrement attentifs à la discipline budgétaire, et, dans ce cadre, les États qui n'ont pas encore atteint leur objectif budgétaire à moyen terme devraient réduire leur déficit structurel, hors mesures ponctuelles et temporaires, d'au moins 0,5% du PIB par an en moyenne et davantage en période favorable.

Ils devraient poursuivre les réformes structurelles qui amélioreront la compétitivité de la zone euro et l'adaptation économique aux chocs asymétriques.

Enfin, ils devraient veiller à ce que l'influence de la zone euro sur la scène économique mondiale soit proportionnée à son poids économique.

Selon le commentaire de cette ligne directrice, la demande intérieure a été particulièrement faible dans la zone euro, la consommation privée et l'investissement y ayant atteint des niveaux nettement inférieurs à ceux de l'UE-25 considérée dans son ensemble en 2004.

Or, les réponses proposées par les LDI se situent uniquement du côté de l'offre ; il faudrait une politique de relance notamment via les investissements publics et une politique salariale active : l'évolution salariale réelle doit au moins suivre la productivité.

Par ailleurs, les chiffres récents présentés par le ministre du Budget luxembourgeois révèlent qu'au Grand-Duché les finances publiques se trouvent dans un meilleur état qu'estimé. En effet, selon le site Internet du Gouvernement, le déficit budgétaire en 2004 par rapport au PIB s'élève à 0,7% (estimation mai 2005) suivant une analyse des comptes de l'État en fonction des critères de Maastricht.

En ce qui concerne la dette de l'État, la situation serait également bonne. La dette laisse en effet une grande marge de manœuvre pour les années à venir, a indiqué le ministre du Budget. Ainsi, la dette de l'administration centrale s'élève à 0,7% du PIB. La dette publique, de l'autre côté, qui tient compte des dettes de l'administration centrale, des communes et de la sécurité sociale, équivaut à 7,5% du PIB. Au sein de la zone euro, la moyenne serait ici de 71%.

Selon le ministre responsable, la situation des comptes de l'État est donc saine.

En tout cas, l'Etat doit toujours disposer des ressources nécessaires pour satisfaire les besoins sociaux, écologiques et économiques, tels qu'ils sont définis démocratiquement par les électeurs.

Les solutions en cas d'une dégradation des finances publiques ne peuvent pas uniquement être recherchées du côté des dépenses, mais il faut aussi envisager d'augmenter les recettes, notamment l'impôt sur le revenu.

En outre, il convient d'utiliser les marges de flexibilité données par les décisions récentes du Conseil européen de Bruxelles des 22 et 23 mars 2005⁶.

Il faudrait en effet analyser dans quelle mesure ces décisions pourraient permettre de « lisbonniser » le Pacte de stabilité et de croissance (PSC), dans la mesure où des déficits résultant d'investissements massifs dans l'innovation, la recherche et le développement pourraient être traités de manière plus bienveillante.

L'Europe et également le Luxembourg ne peuvent pas attendre que les déficits soient résorbés avant de procéder à ces investissements cruciaux pour augmenter la compétitivité et pour ramener l'économie européenne sur le sentier de la croissance.

⁶ « Le Conseil estime qu'il conviendrait de préciser le cadre permettant de tenir compte de « tous les autres facteurs pertinents ». Le rapport que doit élaborer la Commission en vertu de l'article 104, paragraphe 3, devrait refléter de façon appropriée l'évolution de la position économique à moyen terme (en particulier le potentiel de croissance, les conditions conjoncturelles, la mise en œuvre de politiques dans le cadre du programme de Lisbonne et les politiques visant à encourager la R&D et l'innovation) et l'évolution de la position budgétaire à moyen terme (notamment les efforts d'assainissement budgétaire au cours de « périodes de conjoncture favorable »), la viabilité de la dette, les investissements publics et la qualité globale des finances publiques) ». (Extrait du point 3.3. de l'annexe II des conclusions de la Présidence)

Partie 3 Lignes directrices microéconomiques

3.1. Faire de l'Europe un lieu plus attrayant pour les investisseurs et les travailleurs

Ligne directrice intégrée n°7 :

Développer et approfondir le marché intérieur

Pour développer et approfondir le marché intérieur, les États membres devraient

- *accélérer la transposition des directives concernant le marché intérieur,*
- *accorder la priorité à une application plus stricte et plus efficace de la législation sur le marché intérieur,*
- *accélérer le processus d'intégration des marchés financiers,*
- *supprimer les entraves fiscales aux activités transfrontalières et*
- *appliquer effectivement les règles européennes applicables aux marchés publics.*

Selon les auteurs de la présente note, la réalisation du marché intérieur est certes inscrite dans la logique européenne, mais l'ouverture généralisée du marché intérieur des services ne peut se faire à n'importe quel prix.

Parallèlement à la réalisation d'un marché intérieur, il est impératif de renforcer les dimensions écologique et sociale des activités européennes pour que l'UE agisse dans une optique de développement soutenable à trois piliers égaux.

La réalisation d'un véritable marché intérieur peut donc constituer un objectif, mais il ne s'agit pas d'une fin en soi qui doit blackbouler ou primer d'autres objectifs au moins aussi capitaux que sont, par exemple, la protection sociale, la protection des travailleurs ou encore la protection de l'environnement. La cohésion sociale doit aller de pair avec la réalisation du marché intérieur ; or, au regard notamment de la proposition de directive « Bolkestein », le déséquilibre est manifeste.

Si la ligne directrice intégrée n°7 vise l'adoption de la proposition de directive « Bolkestein » dans sa version initiale, elle est tout aussi inacceptable que la proposition elle-même (cf. les prises de position du OGB-L et du LCGB y relatives).

Il a donc lieu de préciser dans le texte de la LDI n°7 que, s'il faut développer et approfondir le marché intérieur, cela ne peut se faire au détriment de considérations sociales et environnementales.

Ligne directrice intégrée n°8 :

Assurer l'ouverture et la compétitivité des marchés à l'intérieur et à l'extérieur de l'Europe

Pour garantir l'ouverture et la compétitivité des marchés, les États membres devraient accorder la priorité

- *à la suppression des obstacles réglementaires et autres qui entravent la concurrence dans les secteurs clés ;*
- *à une application plus efficace de la politique de la concurrence ;*
- *à une analyse sélective du marché par les autorités chargées de la concurrence et de la régulation afin de détecter et de supprimer les obstacles à la concurrence et à l'accès au marché ;*
- *à la réduction des aides d'États qui faussent la concurrence ;*
- *ainsi qu'à un redéploiement des aides destinées à soutenir certains objectifs horizontaux, tels que la recherche et l'innovation et l'optimisation du capital humain.*

Les États membres devraient en outre appliquer pleinement les mesures déjà approuvées concernant l'ouverture des industries de réseau à la concurrence pour garantir une véritable concurrence dans des marchés intégrés à l'échelon européen, ce qui permettrait dans le même temps de fournir, dans des conditions satisfaisantes, des services d'intérêt économique général de qualité.

A lire cette LDI, on a l'impression que la concurrence absolue, et rien qu'elle, serait la source de félicité. Cela dépasserait le cadre du présent document de faire une analyse des effets de la libéralisation de certains secteurs économiques qui sont loin d'être toujours positifs notamment pour les consommateurs et les travailleurs.

Retenons toutefois qu'à nos yeux, des aides d'Etat peuvent trouver toute leur justification dans la nécessité de favoriser le développement de régions pauvres, d'accompagner des restructurations d'entreprises en difficultés ou encore dans le cadre d'une politique industrielle européenne bien ciblée.

Quant à la notion de service public, elle ne doit pas être soumise aux postulats de la concurrence mais primer ceux-ci. Les services publics forment un élément crucial du modèle social de nombreux pays membres de l'Union européenne et doivent le rester également dans le modèle social européen.

Par ailleurs, la remarque formulée à l'égard de la LDI suivante vaut également pour la présente LDI.

Ligne directrice intégrée n°9 :

Améliorer les réglementations européenne et nationales

Pour rendre l'environnement des entreprises plus attrayant, les États membres devraient améliorer la qualité de leur réglementation grâce à une évaluation systématique et rigoureuse de leurs conséquences économiques, sociales et environnementales, tout en tenant compte du coût administratif de la réglementation.

En outre, les États membres devraient soumettre les coûts et avantages de leurs initiatives réglementaires à de vastes consultations, en particulier lorsqu'elles impliquent des compromis entre plusieurs objectifs politiques.

L'OGB-L et le LCGB souscrivent à la nécessité d'améliorer la qualité de la réglementation.

La présente ligne directrice ne doit toutefois aucunement constituer la base pour un démantèlement arbitraire d'une réglementation en raison de son éventuel coût administratif.

Au contraire, les réglementations ou l'absence de réglementations qui auraient des effets négatifs au niveau social, environnemental ou économique doivent être corrigées, voire renforcées.

Ligne directrice intégrée n°10 :

Pour encourager l'esprit d'entreprise et créer un environnement favorable aux PME, les États membres devraient

- *améliorer l'accès au financement,*
- *adapter les systèmes fiscaux,*
- *renforcer le potentiel d'innovation des PME et*
- *proposer des services d'information et d'aide adaptés,*

de manière à favoriser la création d'entreprises et leur croissance, conformément à la charte des PME.

En outre, les États membres devraient renforcer la formation et l'éducation à l'esprit d'entreprise (référence croisée à la ligne directrice pour l'emploi correspondante).

Les États membres devraient également faciliter le transfert de propriété, modifier leurs législations sur les faillites et améliorer leurs procédures de sauvetage et de restructuration.

Ici encore, il y a lieu de préciser qu'« adapter les systèmes fiscaux » ne signifie pas automatiquement qu'il faut continuer la course à la baisse des taux d'imposition des revenus des collectivités, ce qui aura à terme des effets néfastes pour les recettes publiques de tous les États membres de l'UE (cf. commentaire de la LDI n°11).

***Ligne directrice intégrée n°11 :
Étendre et améliorer les infrastructures européennes***

Pour étendre et améliorer les infrastructures européennes et achever les projets transfrontaliers prioritaires approuvés, notamment en vue de parvenir à une meilleure intégration des marchés nationaux dans l'Union élargie, les États membres devraient développer des infrastructures adéquates en matière de transport, d'énergie ou de TIC, principalement dans les régions transfrontalières, car il s'agit d'une condition essentielle à la réussite de l'ouverture des industries de réseau à la concurrence.

Ils devraient en outre instaurer des systèmes de tarification adéquats pour l'usage des infrastructures, de manière à internaliser les coûts environnementaux, afin de contribuer à l'utilisation efficace de ces infrastructures et à un équilibre modal durable.

Les auteurs de la présente reconnaissent et soutiennent absolument la nécessité de d'étendre et d'améliorer les infrastructures européennes, ceci afin de rendre l'économie européenne plus performante et de donner en même temps un coup de relance à celle-ci.

Pour pouvoir procéder aux investissements nécessaires, il faudra toutefois arrêter la course à la baisse des taux d'imposition sur les revenus des collectivités en Europe. La diminution continue des taux d'imposition du revenu des collectivités engendre un affaiblissement considérable des recettes budgétaires des Etats européens, sans que celui-ci ne soit forcément compensé par l'installation d'entreprises supplémentaires au pays. La concurrence fiscale actuellement à l'œuvre rétrécit l'assiette et les rentrées fiscales des pays membres, symbolisant une aberration de la construction européenne.

Il est en effet simpliste de considérer qu'un faible taux d'imposition est une bonne chose pour l'économie. Comment au final financer des infrastructures après une course aux faibles taux d'imposition ?

Il n'y a en effet que deux possibilités :

- soit les pays ne coopèrent pas et jouent le jeu de la concurrence fiscale ; il y aura alors à terme une érosion générale des recettes publiques des Etats qui se voient privés de leurs moyens – par ailleurs déjà limités par le Pacte de stabilité - pour réaliser notamment les infrastructures pourtant réclamées par les entrepreneurs ;
- soit les pays essayent de maintenir leurs recettes publiques en développant une imposition plus ou moins homogène.

Une réforme de l'imposition sur les profits des sociétés s'impose donc. Les auteurs de la présente relancent avec force leur appel à l'harmonisation complète des taux de base qui s'accompagnerait, comme l'EuroMemorandum Group le propose, de la

fixation d'un taux minimum d'imposition de, par exemple 40% (ou de 30% pour les pays dont le revenu par tête est inférieur à 75% de la moyenne européenne).

En outre, une discussion sur une politique fiscale européenne dans le contexte du marché intérieur et de la « zone euro », notamment sur une harmonisation des assiettes, ne peut plus être éludée.

3.2. La connaissance et l'innovation au service de la croissance

Ligne directrice intégrée n°12 :

Accroître et améliorer l'investissement dans la recherche-développement

Pour accroître et améliorer les investissements dans la recherche-développement, les États membres devraient continuer à améliorer l'ensemble de mesures visant à encourager la recherche-développement privée :

- *en améliorant les conditions cadres et en garantissant aux entreprises un environnement suffisamment compétitif ;*
- *en augmentant le niveau et l'efficacité des dépenses publiques consacrées à la recherche-développement ;*
- *en renforçant les centres d'excellence ;*
- *en faisant un meilleur usage des mécanismes d'aide, tels que les mesures fiscales pour favoriser la recherche-développement privée ;*
- *en veillant à la disponibilité d'un nombre suffisant de chercheurs qualifiés, notamment en attirant davantage d'étudiants dans les disciplines scientifiques, techniques et d'ingénierie et en améliorant les perspectives de carrière et la mobilité transnationale et intersectorielle des chercheurs.*

Voir aussi la ligne directrice intégrée "Accroître et améliorer les investissements dans le capital humain" (n° 22).

La volonté d'accroître et améliorer l'investissement dans la recherche-développement est approuvée par les auteurs de la présente note. Il s'impose toutefois la même remarque que pour la ligne directrice intégrée n°11.

Ligne directrice intégrée n°13 :

Faciliter l'innovation, l'adoption des TIC et l'utilisation durable des ressources

Pour faciliter l'innovation et l'adoption des TIC, les États membres devraient porter leurs efforts sur l'amélioration des services d'aide à l'innovation, notamment pour les transferts de technologie, sur la création de pôles et réseaux d'innovation rassemblant des universités et des entreprises, l'incitation au transfert de connaissances résultant des investissements directs étrangers, l'amélioration de l'accès au financement et l'octroi de droits de propriété intellectuelle clairement définis et abordables.

Ils devraient faciliter l'adoption des TIC et la modification de l'organisation du travail qu'elle implique dans l'économie.

En ce qui concerne la modification de l'organisation du travail par les TIC, il convient notamment de transposer le plus rapidement possible l'accord-cadre européen sur le télétravail.

Ligne directrice intégrée n°14 :

Pour encourager l'utilisation durable des ressources et renforcer les synergies entre la protection de l'environnement et la croissance, les États membres devraient accorder la priorité

- *à l'internalisation des coûts environnementaux externes ;*
- *à l'amélioration de l'efficacité énergétique*
- *ainsi qu'à la mise au point et à l'application d'éco-technologies.*

La concrétisation de ces priorités devrait être conforme aux engagements européens existants et aux actions et instruments proposés dans le plan d'action en faveur des éco-technologies (ETAP), grâce à l'utilisation d'instruments fondés sur le marché, aux fonds à risques et au financement de la recherche-développement, à l'écologisation des marchés publics et à la suppression des subventions nuisibles à l'environnement ainsi qu'à d'autres instruments politiques.

Les préoccupations environnementales sont partagées par l'OGB-L et le LCGB qui soulignent que l'impérieuse nécessité du recours à des sources d'énergies alternatives et renouvelables s'impose, pas uniquement pour des raisons environnementales ou suite à des obligations internationales d'ailleurs, mais aussi pour diminuer la vulnérabilité énergétique de l'économie par rapport à une hausse du prix du pétrole.

Au-delà de la problématique du transfert de sources de production énergétique limitées et polluantes vers des sources renouvelables, la nécessité d'agir s'impose également en matière d'épargne d'énergie.

La recherche et le développement en ces matières seraient également utiles à la croissance encore fragile des filières industrielles européennes de l'énergie renouvelable, génératrice d'emplois. La croissance de ces filières dépend de l'efficacité des politiques publiques volontaristes soutenant son développement.

Ligne directrice intégrée n°15 :***Contribuer à la création d'une base industrielle européenne solide***

Pour contribuer à la création d'une base industrielle européenne solide, les États membres devraient se concentrer sur le développement de nouvelles technologies et de nouveaux marchés.

Cela suppose notamment un engagement à établir et mettre en œuvre des initiatives technologiques européennes communes et des partenariats entre les secteurs public et privé chargés de contribuer à remédier aux véritables carences du marché, ainsi que la création et le développement de pôles d'entreprises au niveau régional ou local.

L'OGB-L et le LCGB saluent la volonté des autorités européennes de mettre en œuvre une véritable stratégie industrielle européenne.

Il ne faudra toutefois pas se limiter au développement des technologies d'information et de communication. Il convient également de se baser sur le développement et la modernisation d'une base industrielle productive dont la productivité peut être améliorée par ailleurs par l'utilisation de ces technologies.

Cette politique industrielle européenne devrait se situer dans l'esprit du Traité CECA dont le but était de contribuer, grâce au marché commun du charbon et de l'acier, à l'expansion économique, au développement de l'emploi et à l'amélioration du niveau de vie, tel qu'affirmé dans le deuxième article du Traité. Ainsi, les institutions de la CECA devaient veiller à l'approvisionnement régulier du marché commun en assurant un égal accès aux sources de production, en veillant à l'établissement des prix plus bas et à l'amélioration des conditions pour la main d'œuvre. Tout cela était accompagné du développement des échanges internationaux et de la modernisation de la production.

Par ailleurs, il faudra également considérer les avantages qu'apporte le maintien d'une production industrielle dans nos régions. Les coûts salariaux élevés doivent être appréciés par rapport aux coûts générés par des licenciements ou par les importations, coûts qui ne sont pas nécessairement internalisés si l'on pense aux émissions CO₂ causées par les transports transcontinentaux.

En outre, le maintien d'une structure économique diversifiée dans l'Union européenne lui permet de garder une certaine indépendance par rapport autres blocs économiques.

Partie 4 Les lignes directrices pour l'emploi

4.1. Attirer et retenir un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail et moderniser les systèmes de protection sociale

Ce titre principal devrait impérativement comprendre la notion de qualité de l'emploi. Il ne peut être un objectif de maintenir ou d'attirer le maximum de personnes sur le marché du travail si les emplois disponibles sont des emplois faiblement rémunérés et précaires.

L'augmentation du taux d'emploi doit aller de pair avec une amélioration de la qualité de l'emploi.

La politique actuelle d'activation du potentiel de main-d'œuvre mène à la récupération des individus les plus intéressants pour le marché de l'emploi, c'est-à-dire les plus productifs, ce qui n'entraînera pas nécessairement une baisse des taux de chômage mais éventuellement l'inverse.

Au lieu de se focaliser uniquement sur la croissance des taux d'emploi et la compétitivité, ne faudrait-il dès lors pas se concentrer également sur la lutte contre le chômage et l'inégalité des chances d'accès à un emploi, ce qui nécessite évidemment des moyens financiers et humains considérables en ce qui concerne la formation et l'accompagnement ?

Par ailleurs, il n'est pas prouvé que des coûts de travail élevés ou une réduction du temps de travail entraînent des taux d'emploi faibles.

Il existe cependant un large consensus sur le fait que le marché intérieur souffre actuellement d'une demande interne déficiente. Un moyen pour remédier à cet état des choses serait évidemment de lancer une ligne directrice recommandant une politique salariale active.

Par contre, réduire les coûts de travail risque d'affaiblir la demande interne tandis qu'allonger la durée de travail peut créer des surcapacités et provoquer des licenciements ce qui ferait donc baisser le taux d'emploi.

Ligne directrice intégrée n°16 :

Appliquer des politiques de l'emploi visant à atteindre le plein-emploi, à améliorer la qualité et la productivité du travail et à renforcer la cohésion sociale et territoriale.

Ces politiques devraient aider l'Union européenne à atteindre en moyenne un taux d'emploi total de 70%, un taux d'emploi des femmes d'au moins 60% et un taux d'emploi des travailleurs âgés (55 à 64 ans) de 50% et à réduire le chômage et l'inactivité. Les États membres devraient fixer des objectifs nationaux en matière de taux d'emploi pour 2008 et 2010.

Le Conseil européen est d'avis qu'il est essentiel de réaliser le plein-emploi, et de réduire le chômage et l'inactivité, en augmentant la demande et l'offre de main-d'œuvre. Il conclut que la réalisation de cet objectif requiert une amélioration de l'attrait des emplois, de la qualité du travail et de la croissance de la productivité de la main-d'œuvre.

L'OGB-L et le LCGB souhaitent que la « diminution de la proportion de travailleurs pauvres, la prévention de l'exclusion du marché du travail et le soutien de l'intégration professionnelle des personnes défavorisées » considérés dans le commentaire de la présente ligne directrice pour l'emploi fasse explicitement partie des objectifs cernés par la ligne n°16.

Dans les lignes directrices de 2003, il est précisé que l'amélioration de la qualité du travail passe notamment par l'intermédiaire du dialogue social. Cette précision a disparu et doit, à nos yeux, être impérativement réintégrée puisque le dialogue social constitue un instrument qui a fait ses preuves, notamment au Luxembourg.

De manière générale, l'on doit constater que la qualité de l'emploi a perdu en importance par rapport aux lignes directrices de 2003.

Les syndicats demandent donc que la définition de la qualité du travail, telle qu'elle était fournie par les lignes directrices précédentes, soient également intégrées dans la LDI n° 16 : « *La qualité est un concept pluridimensionnel qui s'applique à la fois aux caractéristiques de l'emploi et au contexte plus large du marché du travail. Elle recouvre la qualité intrinsèque du travail, les qualifications, l'éducation et la formation tout au long de la vie, la progression de la carrière, l'égalité entre les hommes et les femmes, la santé et la sécurité au travail, la flexibilité et la sécurité, l'insertion et l'accès au marché du travail, l'organisation du travail et l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée, le dialogue social et la participation des travailleurs, la diversité et la non-discrimination, ainsi que les performances économiques de l'emploi. L'augmentation des taux d'emploi doit s'accompagner d'une hausse de la croissance générale de la productivité du travail.*

La qualité du travail peut contribuer à augmenter la productivité du travail et les synergies qui existent entre elles devraient être pleinement exploitées. Il s'agit là d'un défi spécifique pour le dialogue social ».

Ligne directrice intégrée n°17 :

Favoriser une approche fondée sur le cycle de vie à l'égard du travail au moyen des actions suivantes :

- *renouveler les efforts visant à créer des parcours vers l'emploi pour les jeunes et réduire le chômage des jeunes ;*
- *mener une action déterminée en vue de supprimer les disparités hommes-femmes en matière d'emploi, de chômage et de rémunération ;*
- *permettre une meilleure conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale, en proposant notamment des structures accessibles et abordables de garde des enfants et d'accueil des autres personnes à charge ;*
- *moderniser les systèmes de retraite et de soins de santé pour assurer leur adéquation, leur viabilité financière et leur capacité d'adaptation à l'évolution des besoins, de manière à soutenir l'activité professionnelle et la prolongation de la vie professionnelle par le biais, entre autres, de mesures appropriées favorisant le travail et décourageant la retraite anticipée ;*
- *favoriser les conditions de travail propices au vieillissement actif ;*
- *voir aussi la ligne directrice intégrée "Assurer la pérennité de l'économie" (n° 2).*

Retraite anticipée

Si l'on peut souscrire à la volonté de favoriser les conditions de travail propices à un vieillissement actif volontaire – condition sine qua non pour amener les gens à rester actifs plus longtemps-, l'intangibilité de l'aspect « décourager la retraite anticipée » ne peut être accepté.

Les mécanismes de préretraite et de retraite anticipée doivent être abordés de manière nuancée.

Premièrement, au Luxembourg, nombreux sont ceux qui ont droit à une pension de vieillesse au plus tard à 60 ans. Il s'agit d'un choix sociétal porté par la majorité de la population.

Ensuite, les bénéficiaires d'une pension de vieillesse anticipée avant l'âge de 60 ans justifient d'une carrière d'assurance effective de 40 ans. De ce fait, le nombre de personnes pouvant prendre leur retraite avant l'âge de 60 ans sera probablement décroissant à l'avenir au vu de l'ampleur graduellement plus importante de la formation initiale prolongée.

Quant au régime de la préretraite, il s'agit d'un instrument qui a fait ses preuves au Luxembourg.

La préretraite « travail posté » accorde un droit à des salariés ayant connu des conditions de travail pénibles de partir plus tôt de la vie active. L'abolition de ce type de préretraite serait particulièrement inappropriée d'un point de vue social.

L'abolition de la préretraite solidarité, bien qu'elle puisse augmenter le taux d'emploi des travailleurs âgés, ne changerait rien au taux d'emploi général, puisque son but est justement de remplacer un travailleur âgé par un demandeur d'emploi. Elle peut donc être considérée comme un instrument de lutte contre le chômage, notamment des jeunes.

Quant à la préretraite ajustement, elle est un instrument datant de la crise sidérurgique et dont la création a reposé sur un consensus national. L'objectif de ce modèle de préretraite est de permettre aux entreprises de s'adapter aux difficultés structurelles tout en évitant de mettre au chômage un nombre élevé de salariés. Il serait particulièrement inopportun d'abandonner un mécanisme de crise qui peut toujours servir et qui peut éviter de gonfler le taux de chômage.

En outre, nous tenons à rappeler que le mécanisme de préretraite est conditionné par une carrière d'assurance de 40 ans ce qui évite un recours arbitraire à cet instrument.

Maintenir les « préretraités » sur le marché de travail ne changerait de toute façon pas grand-chose au niveau du taux d'emploi : le nombre de personnes en préretraite au 31 décembre 2002 représente 0,4 % de l'emploi intérieur salarié (respectivement 0,6 % de l'emploi national). On constate donc immédiatement que la préretraite n'est certainement pas responsable du taux d'emploi relativement bas des seniors. En effet, si tous les bénéficiaires de la préretraite occupaient un emploi à ce moment, le taux d'emploi des 55-64 ans aurait augmenté d'après nos calculs de 24,4 à 26 %, alors que l'objectif de Lisbonne est de 50% en 2010.

Du reste, décourager les travailleurs âgés de partir en retraite peut contrecarrer l'objectif de réduction du taux de chômage. Des effets d'éviction peuvent avoir lieu en ce sens qu'une hausse du taux d'emploi auprès des travailleurs âgés pourrait conduire à une baisse du taux d'emploi parmi des travailleurs plus jeunes et à une augmentation de leur taux de chômage.

Finalement, on est en droit de se demander si cette volonté persistante d'augmenter le taux d'emploi des travailleurs âgés, n'est pas un moyen pour justifier des retraites qui seront plus faibles. Relevons avec l'EuroMemorandum Group que « *des taux d'emploi élevés pour les plus de 60 ans peuvent être la conséquence d'opportunités de carrière attractives et de conditions de travail favorables, comme c'est le cas dans les pays nordiques, mais cela peut aussi être dû à la faiblesse des retraites qui incite les personnes âgées à poursuivre une activité comme aux Etats-Unis.*

La tendance européenne consistant à considérer des systèmes de retraite généreux comme un obstacle à l'emploi va clairement dans la seconde direction et une plus

forte participation au marché du travail serait alors la conséquence des réformes des systèmes de retraite contraires au Modèle Social Européen »⁷.

En comparaison, selon des données du Luxembourg Income Study (LIS), le taux de pauvreté des personnes âgées de plus de 65 ans était de 3,48% au Luxembourg en 2000 contre 24,53% aux Etats-Unis.

Moderniser les systèmes de retraite et de soins de santé pour assurer leur viabilité financière ?

Force est de constater qu'il n'existe actuellement aucun problème de financement des pensions au Luxembourg. Des projections de 50 ans qui prédisent des problèmes à ce niveau sont quelque peu hasardeuses puisque, souvent, de simples prévisions à quelques années seulement s'avèrent finalement erronées.

Depuis des décennies, le Luxembourg n'a pas dû procéder à des augmentations de cotisations pour les caisses de pensions. La recommandation de réformer les systèmes de pension peut paraître injustifiée pour le Luxembourg. Par ailleurs, il existe au Luxembourg un mécanisme qui prévoit l'évaluation régulière de la situation financière des caisses de pension.

Aujourd'hui les réserves de ces caisses de pensions s'élèvent à un niveau tel qu'il ne faut pas penser à des augmentations de cotisations ou à un report de l'âge de la retraite, mais plutôt à une loi pour placer les réserves des caisses de pensions de manière à ce qu'elles fructifient sainement.

Par ailleurs, ces réserves pourraient être utilement utilisées pour financer des investissements dans la recherche et le développement permettant de ce fait d'augmenter la productivité globale de l'économie luxembourgeoise.

En tout cas, moderniser les systèmes de retraite ne peut aucunement signifier le remplacement d'un système par répartition par un système basé sur la capitalisation. Ce leurre ne peut en effet apporter aucune solution à un éventuel problème de financement.

Pour cette raison, il n'est pas recevable que l'annexe II des *Conclusions de la présidence* du sommet européen des 22 et 23 mars 2005 « Améliorer la mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance » tienne spécifiquement compte des coûts naissant de l'introduction d'un système de pensions comprenant obligatoirement un pilier financé par capitalisation lors de l'évaluation d'un éventuel déficit excessif.

⁷ EuroMemorandum 2004 des Economistes Européens pour une Politique Economique Alternative en Europe, Au-delà de Lisbonne – Orientations de politique économique et sociale et enjeux constitutionnels pour le Modèle Social Européen

Selon cette annexe, « *il faudrait soigneusement examiner tout dépassement proche de la valeur de référence et reflétant la mise en œuvre de réformes des pensions qui introduisent un système à piliers multiples comprenant un pilier obligatoire financé par capitalisation. Bien que la mise en œuvre de ces réformes entraîne une détérioration à court terme de la position budgétaire, la viabilité à long terme des finances publiques s'améliore nettement.*

Dans toutes les évaluations budgétaires effectuées dans le cadre de la procédure concernant les déficits excessifs, la Commission et le Conseil prendront dûment en considération la mise en œuvre de ces réformes ».

A nos yeux le passage à un système par capitalisation ne résoudra pas les problèmes hypothétiques de financement des pensions.

En effet, écoutons Jean-Marie Harribey, professeur agrégé de sciences économiques et sociales à l'Université Montesquieu-Bordeaux IV : « *le point de départ du raisonnement est toujours le même : dans un régime de retraite par répartition les actifs payent pour les inactifs et, compte tenu du raccourcissement de la vie active et de l'allongement de l'espérance de vie, la charge pesant sur les actifs sera toujours plus lourde dans un tel système. Sous-entendu : dans un système par capitalisation, les actifs ne payent plus pour les inactifs.*

Or, quel que soit le système, les retraites représenteront toujours une partie du produit national de la période où elles seront versées. Les actifs du moment font toujours vivre par leur activité productive les inactifs du moment et l'épargne utilisée aujourd'hui à des fins productives sera récupérée par les épargnants sur le compte de la production de demain réalisée par les actifs de demain. Contrairement à ce qui est suggéré, l'épargne placée dans des fonds de pension n'est pas mise en réserve. Il n'y a pas de congélateur de revenus car le revenu national n'est pas un stock, c'est un flux qui est engendré à chaque période. On ne finance donc jamais sa propre retraite. Un capital placé aujourd'hui ne grossira demain que si un actif travaille demain.

Où se situe alors la différence entre le système par répartition et celui par capitalisation ? Le second système institue des droits de prélèvement sur le revenu national futur différents et donc plus inégaux selon les individus que le premier, l'accès à ces droits se faisant par le biais de capacités d'épargne différentes, les inégalités actuelles préparant ou aggravant les futures ».

Si le rendement du système de répartition était en tendance égal au taux de croissance de l'économie, tandis que celui du système par capitalisation lui était supérieur, cela traduirait évidemment, selon Harribey, une évolution du rapport de forces en faveur des rentiers et non l'existence d'une source miraculeusement plus abondante sur le plan macroéconomique.

Toujours selon Harribey, « *en France, il y avait en 1995 environ 1 actif pour 1,6 inactif. En 2040, il y aura 1 actif pour 2 inactifs. Pour que la charge des inactifs sur les actifs ne s'alourdisse pas économiquement, il faudra donc que la productivité des actifs*

progresses en 45 ans davantage que ne se détériore le rapport actifs/inactifs, c'est-à-dire $2/1,6 = 1,25$. Cela donne un taux de croissance annuel moyen de 0,5%. Il suffit donc que la productivité individuelle moyenne progresse au moins de ce taux pour que la charge économique sur les actifs s'allège.

Si l'on met en rapport les actifs et les seuls retraités, il y avait 1 actif pour 0,52 retraité en 1995. En 2040, il y en aura 1 pour 0,975. Soit un coefficient multiplicateur de 1,875, correspondant à un taux d'accroissement annuel moyen de 1,4%.

Là encore, il est fort probable que la charge pesant sur les actifs ne s'aggraver pas. Se rappelle-t-on qu'au lendemain de la seconde guerre mondiale un agriculteur français nourrissait environ trois ou quatre de ses compatriotes ? Personne ne s'émeut aujourd'hui qu'il en nourrisse 40 ou 50, alors que l'agriculture productiviste fait des ravages.

Pourquoi alors tant d'inquiétudes au sujet du financement des retraites ? Parce que le moindre changement dans la structure démographique ou dans la manière d'utiliser le temps de vie oblige à repenser régulièrement la répartition des revenus, et cela d'autant plus que la croissance économique serait modérée, car en cas de forte croissance les nécessaires redistributions peuvent être assurées par le surplus de croissance. De plus, il oblige à repenser simultanément les formes de prélèvements (assiette, taux) pour financer les prestations ».

A la lumière de ces réflexions, il faut en effet se poser la question pour quelles raisons il faudrait migrer d'un régime par répartition équitable vers un régime par capitalisation qui l'est moins, si ce n'est pour offrir aux prestataires privés d'assurances pensions des marchés mirobolants.

Pour Gilbert de Swert, directeur du service d'études de la CSC, « la capitalisation (où l'on "épargne" aujourd'hui pour toucher demain) est moins sûre et plus sensible au vieillissement que la répartition (où les actifs d'aujourd'hui paient pour les pensionnés d'aujourd'hui). En effet, après 2010, les banques et fonds de pensions vont devoir sortir beaucoup de liquidités pour payer les pensions complémentaires aux baby boomers qui arriveront à la pension. Au même moment, il y aura moins de jeunes épargnants pour placer leur argent. Les taux de rendement des placements vont donc chuter, ce qui va déstabiliser l'économie. Le FMI lui-même l'a annoncé. Ces problèmes sont prévisibles.

Mais d'ores et déjà des difficultés existent aux Pays-Bas, au Royaume Uni et aux Etats-Unis où la capitalisation massive a débuté plus tôt. Le rendement des placements ne suffit pas à garantir les dépenses. Aux Pays-Bas, des mesures ont été prises : augmentation importante des primes, réduction ou suppression de l'indexation aux pensionnés...

Quant aux actifs, leur contrat est modifié en cours de route. Par exemple, on ne garantit plus un pourcentage du dernier salaire mais du salaire moyen. Chez nous [Belgique] aussi pas mal d'assurances groupe ont changé la donne. On passe d'un

système de bénéfice fixe à celui de contribution fixe. On ne sait donc plus ce qu'on va réellement toucher quand on arrivera à la retraite. On pourrait aussi ajouter à ce tableau les fonds de pension qui se sont écroulés dans des faillites (en Angleterre, en Allemagne mais aussi chez nous par exemple aux Galeries Anspach), flouant ainsi des milliers de travailleurs.

Il faut encore dire que la capitalisation n'est pas un système social car le droit à la pension complémentaire ne prévoit pas de périodes assimilées (ou alors très courtes) en cas de maladie, chômage, etc. Par ailleurs, quand les fonds de pension offrent une rente mensuelle ou trimestrielle, la perte de pouvoir d'achat est importante pour la personne qui en bénéficie car les rentes ne sont pas indexées, à l'inverse de ce qui se passe pour les pensions légales ».

Egalité hommes/femmes

S'il est à saluer que l'on parle maintenant de « supprimer » les disparités hommes/femmes en matière d'emploi, de chômage et de rémunération - alors que les lignes directrice précédentes prônaient plutôt la réduction de ces disparités -, il n'en reste pas moins que l'importance accordée à l'égalité hommes/femmes a diminué ; en 2003, il s'agissait d'une ligne directrice à part entière avec notamment des objectifs précis en matière de services de garde d'enfants.

Ligne directrice n°18 :

Créer des marchés du travail qui favorisent l'insertion des demandeurs d'emploi et des personnes défavorisées au moyen des actions suivantes :

- *appliquer des mesures actives et préventives du marché du travail telles que l'identification précoce des besoins, l'aide à la recherche d'un emploi, l'orientation et la formation dans le cadre de plans d'action personnalisés, la mise à disposition des services sociaux nécessaires pour favoriser l'insertion sur le marché du travail des personnes défavorisées et pour contribuer à la cohésion sociale et territoriale et à l'éradication de la pauvreté ;*
- *adapter en permanence les systèmes de prélèvements et de prestations, y compris la gestion et la conditionnalité des prestations et la réduction des taux d'imposition marginaux effectifs élevés, afin de rendre le travail financièrement attrayant et de garantir des niveaux de protection sociale appropriés.*

Le chômage volontaire est un phénomène marginal

Adapter en permanence les systèmes de prélèvements et de prestations, y compris la gestion et la conditionnalité des prestations et veiller à ce que le travail soit financièrement attrayant et en supprimer les trappes à chômage, à pauvreté et à inactivité : il faut cesser de faire croire qu'il y aurait une multitude de chômeurs qui préfèrent être au chômage plutôt que de travailler.

La large majorité des chômeurs préféreraient travailler plutôt que de toucher une indemnité. Le problème est soit que ces gens ne trouvent pas d'emploi parce qu'ils ne sont pas assez formés, soit qu'il n'y a pas assez d'emplois créés.

Notons à cet égard que ce n'est pas parce que l'on cherche un emploi qu'il se crée.

Afin de favoriser la création d'emplois en Europe, nous renvoyons à nos remarques élaborées en ce qui concerne les politiques macroéconomiques, notamment la nécessité de mener une politique qui soutient la demande interne.

Des obligations moins concrètes

Les lignes directrices de 2003 prévoyaient des obligations plus concrètes pour les Etats membres. Il y est précisé que « les Etats membres garantiront notamment que :

- tous les chômeurs se voient offrir un nouveau départ avant le sixième mois de chômage pour les jeunes, et avant le douzième mois de chômage pour les adultes sous forme de formation, de reconversion, d'expérience professionnelle, d'emploi ou de toute autre mesure propre à favoriser son

- insertion professionnelle, combinée, le cas échéant, à une assistance permanente en matière de recherche d'emploi,
- d'ici 2010, 25 % des chômeurs de longue durée participent à une mesure active sous la forme d'une formation, d'un recyclage, d'une expérience professionnelle ou de toute autre mesure propre à favoriser son insertion professionnelle, avec pour objectif d'atteindre la moyenne atteinte par les trois États membres les plus avancés.

Ligne directrice intégrée n°19 :

Améliorer la réponse aux besoins du marché du travail au moyen des actions suivantes :

- moderniser et renforcer les autorités responsables du marché du travail, en particulier les services de l'emploi ;
- assurer une plus grande transparence des offres d'emploi et de formation aux niveaux national et européen pour faciliter la mobilité dans toute l'Europe ;
- mieux anticiper les besoins de compétences, les pénuries et les blocages sur le marché du travail ;
- gérer de manière judicieuse la migration économique.

Les auteurs de la présente estiment également qu'il est nécessaire de réformer le fonctionnement des autorités responsables du marché du travail. Le Gouvernement luxembourgeois a par ailleurs annoncé une telle réforme dans son programme gouvernemental.

A nos yeux, une telle modernisation du fonctionnement de l'Administration de l'emploi ne doit toutefois aucunement impliquer une privatisation et une libéralisation totale des services de l'emploi.

Ensuite, il est regrettable que la présente LDI ne mette pas plus l'accent sur le dialogue social à l'instar la ligne directrice similaire de 2003 (« faire face aux changements et promouvoir la capacité d'adaptation au travail et la mobilité »).

Finalement, les auteurs de la présente accueillent favorablement la volonté de favoriser la mobilité des travailleurs en Europe.

Toutefois, la LDI n'est pas assez précise sur ce point : vise-t-on plutôt la mobilité régionale ou la vise-t-on également à un échelon supérieur, c'est-à-dire à travers toute l'Europe ?

Le Luxembourg a fait de très bonnes expériences en ce qui concerne la mobilité régionale transfrontalière qui a contribué de manière considérable à son essor économique.

La mobilité à travers toute l'Europe pose cependant un certain nombre de problèmes et est fortement limitée en Europe par la diversité linguistique. En outre, jouent alors des considérations relatives à la famille, aux qualifications professionnelles ou à la sécurité sociale.

La mobilité des travailleurs n'est pas quelque chose qui se décrète. Dans tous les cas, elle doit être volontaire et l'on ne peut exiger des travailleurs de fonctionner comme des pions qui sont aussi facilement transférables que le capital, ce que certaines théories économiques nous veulent faire croire.

4.2. Améliorer la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises et accroître la flexibilité des marchés du travail

Dans ce titre, il manque l'élément de sécurité des marchés du travail qui jusqu'à présent est toujours cité conjointement avec la flexibilité. Il est inacceptable que la flexibilité prenne plus d'importance que la sécurité.

Si, d'après les autorités européennes, la stabilité doit primer dans tous les domaines, il est alors inacceptable que seuls les travailleurs ne bénéficient pas de cette stabilité. Aussi, il faut condamner le chantage à la délocalisation, relevant d'une économie de l'intimidation visant à générer peur et résignation chez les salariés en les privant de la sécurité de leur emploi.

L'OGB-L et le LCGB demandent donc instamment que le terme de la « sécurité de l'emploi » apparaisse dans le titre du présent chapitre.

Ligne directrice intégrée n°20 :

Favoriser la flexibilité en la conciliant avec la sécurité de l'emploi et réduire la segmentation du marché du travail au moyen des actions suivantes :

- *adapter la législation relative à l'emploi, réexaminer si nécessaire le niveau de flexibilité offert par les contrats permanents et non permanents ;*
- *mieux anticiper et gérer positivement les changements, dont les restructurations économiques, notamment les changements liés à l'ouverture des marchés, afin de minimiser leur coût social et de faciliter l'adaptation ;*
- *faciliter les transitions en matière de situation professionnelle, y compris la formation, l'activité professionnelle non salariée, la création d'entreprises et la mobilité géographique ;*
- *encourager et propager les formes innovantes et adaptables d'organisation du travail, y compris l'amélioration de la santé et de la sécurité et la diversification des modalités contractuelles et des dispositions relatives au temps de travail, en vue d'améliorer la qualité et la productivité du travail ;*
- *s'adapter aux nouvelles technologies sur le lieu de travail, mener une action déterminée pour transformer le travail non déclaré en emploi régulier ;*
- *voir aussi la ligne directrice intégrée « Renforcer la cohérence des politiques macroéconomiques et structurelles » (n° 4).*

Restructurations

Selon la Commission européenne, « *les restructurations ne doivent pas être synonyme de reculs sociaux et de perte de substance économique. Elles peuvent au contraire être gage de progrès économique et social. A condition cependant qu'elles soient correctement anticipées, que les entreprises puissent les gérer efficacement et*

rapidement et que l'action publique contribue à les accompagner dans de bonnes conditions ».

Il est en effet d'une importance capitale d'anticiper les restructurations et de faire intervenir le plus tôt possible les représentants du personnel. Comme la Commission elle-même a donc reconnu l'importance de ce sujet, nous sommes d'avis qu'il est logique de consacrer une ligne directrice à part aux restructurations.

Cette ligne directrice devrait notamment prévoir des mesures concrètes permettant une implication plus forte des représentants du personnel dans la préparation des restructurations.

Des mesures sont à développer pour garantir aux salariés qui vont perdre leur emploi le conseil et la formation professionnelle nécessaires pour trouver un nouvel emploi ou la possibilité de créer une activité propre.

Des pistes à développer dans ce contexte sont notamment : gestion prévisionnelle de l'emploi ; recours à un consultant externe pour effectuer un audit social en cas de restructurations ; réduction du temps de travail pour permettre le maintien d'emploi en cas de restructuration ; réformer les dispositions de la préretraite progressive ; outplacement pour permettre le maintien de la relation de travail d'un salarié menacé de licenciement.

Les risques de la flexibilité

Les auteurs de la présente note estiment qu'il faudrait plutôt inverser la proposition : favoriser la sécurité de l'emploi en la conciliant avec la flexibilité.

En tout cas, la flexibilité ne doit pas jouer en sens unique : les salariés doivent notamment pouvoir adapter leurs horaires de travail à leurs contraintes familiales.

Si les politiques européennes prônent le relèvement des taux de l'emploi, notamment via la participation à la vie active des deux parents d'un enfant, les entreprises doivent prendre également leur responsabilité en offrant à leurs salariés des horaires permettant de concilier vie professionnelle et vie familiale.

Il est dans ce contexte absolument indispensable de revoir la proposition de directive concernant la révision de la directive européenne sur le temps de travail

Nous nous joignons ici à la position de la Confédération européenne des syndicats, pour laquelle « la réglementation des horaires de travail est essentielle pour notre société, et se trouve au cœur de l'Europe sociale. Elle reconnaît la nécessité de préserver la santé et la sécurité des travailleurs eux-mêmes, ainsi que la nécessité de permettre aux travailleurs d'élever leurs familles (« reproduction à court et à long terme de la main-d'œuvre ») comme étant cruciales pour les intérêts des personnes, des sociétés et des économies. C'est la raison pour laquelle, la toute première

Convention internationale relative aux conditions de travail, conclue lors de la création de l'Organisation internationale du travail (OIT) en 1919, établissait la journée de travail de huit heures maximum et la semaine de travail de 48 heures ».

La limitation du temps de travail constitue en effet un droit social fondamental, d'ailleurs reconnu par le Traité constitutionnel. Ce droit ne doit aucunement être affaibli par des clauses d'« opt-out » soi-disant volontaires ou par des périodes de références trop longues écartant en pratique toute limitation de la durée de travail.

Cette flexibilité accrue, à laquelle les salariés sont soumis, rend plus difficile la conciliation de la vie familiale avec la vie professionnelle.

La flexibilité doit également être limitée par des considérations de sécurité (cf. nombre d'accidents de travail) et de santé au travail.

Il est indéniable que les longs horaires de travail portent préjudice à la santé des travailleurs et augmentent le risque d'accidents ou d'erreurs mettant en danger la vie des personnes. De ce fait, ces horaires risquent donc même d'être contre-productifs en ce qui concerne la productivité d'une économie ou d'une entreprise.

Quant à la flexibilité au niveau du plan contractuel (contrat à durée déterminée, intérim, assouplissement de la protection contre le licenciement), celle-ci crée un sentiment d'insécurité auprès des travailleurs qui peut également nuire à leur productivité (stress, maladies professionnelles).

Cette flexibilité sur le plan contractuel présente des inégalités entre une catégorie des salariés qui ont un emploi relativement sûr et une catégorie qui se voit constamment obligé de s'adapter et de rechercher une nouvelle occupation et qui perd donc toute stabilité dans sa vie.

Par ailleurs, si « les travailleurs doivent être prêts à se former tout au long de leur vie », comme le suggère le commentaire de la LDI n°20, les employeurs doivent leur en donner les moyens soit par des congés de formation, soit via des réductions du temps de travail.

Qualité de l'emploi

La ligne directrice 20 privilégie trop l'aspect flexibilité en négligeant l'aspect sécurité et qualité de l'emploi. Or, l'importance de la qualité de l'emploi pour la productivité des travailleurs est aujourd'hui largement reconnue et fait l'objet d'un consensus auprès des partenaires sociaux au Luxembourg.

Ainsi, dans son avis annuel 2005, le Conseil économique et social estime qu'« un bon environnement du travail et la motivation des collaborateurs en résultant sont

considérés comme des facteurs de production et sont partant des atouts pour renforcer la compétitivité et la croissance économique ».

La sécurité de l'emploi est intimement liée à la qualité de l'emploi. Des emplois précaires créent un sentiment d'insécurité qui nuit à la productivité et à la santé des travailleurs et qui, in fine, a des répercussions néfastes sur la compétitivité.

Pour Philippe Askenazy, économiste et chargé de recherches au Centre national de la recherche scientifique, « *la qualité du travail doit être vue comme une clef de l'innovation, et non comme un obstacle à la création libre de richesses.* [...] »

L'ensemble des indicateurs sur les conditions de travail, notamment sur la santé et la sécurité au travail, tendent à virer au rouge en Europe, tout particulièrement en France. [...] Cette situation a des conséquences financières directes pour les économies européennes. Le coût des seuls accidents et maladies du travail atteindrait 3% du PIB, c'est-à-dire l'équivalent théorique de l'ajout d'une dizaine de jours fériés sur le calendrier ! Il est en revanche impossible de chiffrer les pertes productives induites par la fatigue mentale et physique des salariés. »⁸

Le démantèlement de la protection sociale et du droit du travail participant d'une économie de l'intimidation (caractérisée entre autres par les exigences de compétitivité) crée un sentiment d'insécurité et génère peur et résignation chez les salariés. Cela est nuisible à la productivité tant recherchée. Cohésion sociale et bonnes conditions de travail sont indispensables pour qu'une économie fonctionne bien.

Le stress, le mobbing et l'harcèlement sexuel sont à l'origine d'accidents de travail et de maladies professionnelles qui amoindrissent la productivité.

Le risque de se voir licencié sans formalités crée un sentiment d'insécurité qui peut devenir un catalyseur de stress et avoir des conséquences néfastes pour la productivité.

Le Monde Economie traitait récemment dans un article des coûts du stress au travail.

Selon cet article, « *l'Agence européenne pour la sécurité et la santé au travail était arrivée, dans une publication de 1999, à une estimation de 20 milliards d'euros par an pour l'ensemble de l'Union européenne (UE) constituée alors de quinze membres. Ces travaux avaient conclu notamment que le stress serait à l'origine de 50% à 60% de l'ensemble des journées de travail perdues. Des études plus fines avaient été menées au niveau national, au Royaume-Uni, dans les pays scandinaves ou encore en Suisse. S'appuyant sur des méthodologies très différentes et une définition plus ou moins large du stress, elles avaient conduit à une très grande disparité au niveau des résultats. Les estimations du coût pour la société de tous les problèmes liés au stress*

⁸ Philippe Askenazy, *Les désordres du travail – Enquête sur le nouveau productivisme*, Editions du Seuil et la République des Idées, 2004.

*pouvaient alors varier de 0,1% à 3% du produit intérieur brut (PIB) selon les travaux.
Ce n'est rien de dire que l'exercice en la matière est délicat ».*

Ligne directrice intégrée n°21 : Assurer une évolution des salaires et des autres coûts du travail qui soit favorable à l'emploi au moyen des actions suivantes :

- *doter les mécanismes de négociation salariale d'un cadre qui permette de tenir compte des différences de productivité et de l'évolution du marché du travail aux niveaux sectoriel et régional, tout en respectant pleinement le rôle des partenaires sociaux ;*
- *contrôler et, s'il y a lieu, adapter la structure et le niveau des coûts non salariaux du travail et leur incidence sur l'emploi, en particulier pour les personnes faiblement rémunérées et celles accédant pour la première fois au marché du travail ;*
- *voir aussi la ligne directrice intégrée « Veiller à ce que l'évolution des salaires contribue à la stabilité macroéconomique et à la croissance » (n° 5).*

Selon le commentaire de cette ligne directrice, il faudrait, afin d'optimiser la création d'emplois, d'assurer la compétitivité et de contribuer au système économique général, faire attention à ce que l'évolution globale des salaires soit en adéquation avec la croissance de la productivité tout au long du cycle économique et refléter la situation du marché du travail.

Il faut toutefois relativiser l'importance à court terme de ce lien entre productivité et évolution des salaires puisque, à court terme, la productivité du travail suit une évolution tout à fait conjoncturelle.

Par ailleurs, la productivité peut également augmenter du fait de salaires élevés : il y a lieu dans ce contexte de considérer les théories du salaire d'efficience. La baisse de la productivité d'un travailleur peut en effet être intimement liée à un manque de motivation. La rémunération et la qualité des conditions de travail constituent des facteurs qui ont évidemment un impact sur la motivation des travailleurs et, par ce biais, sur leur productivité. Et inversement, la conséquence logique de la modération salariale ne sera-t-elle d'ailleurs pas la modération de la productivité ?

Du reste, il ne faut pas oublier le rôle que jouent les salaires pour la demande interne qui dépend également de l'évolution salariale (cf. commentaire de la LDI n°5).

4.3. Investir davantage dans le capital humain en améliorant l'éducation et les compétences

Ligne directrice intégrée n°22 :

Accroître et améliorer l'investissement dans le capital humain au moyen des actions suivantes :

- *établir des stratégies efficaces d'apprentissage tout au long de la vie, conformément aux engagements européens, notamment en prévoyant des incitations et des mécanismes de répartition des coûts appropriés pour les entreprises, les autorités publiques et les citoyens, en particulier pour réduire considérablement le nombre d'élèves quittant l'école prématurément ;*
- *améliorer l'accès à l'enseignement professionnel initial, à l'enseignement secondaire et à l'enseignement supérieur, y compris aux apprentissages et à la formation à l'entrepreneuriat ;*
- *augmenter la participation à la formation continue et en entreprises tout au long de la vie, en particulier pour les travailleurs peu qualifiés et âgés ;*
- *voir aussi la ligne directrice intégrée « Accroître et améliorer les investissements dans la recherche-développement » (n° 12).*

Les lignes directrices de 2003 indiquaient des objectifs plus détaillés :

« Dans le respect des priorités nationales, les politiques auront en particulier pour objectif d'obtenir, d'ici 2010 :

- *que la proportion des personnes âgées de 22 ans ayant terminé l'enseignement secondaire supérieur atteigne au moins 85 % dans l'Union européenne,*
- *que le taux de participation de la population adulte en âge de travailler (tranche de 25 à 64 ans) à l'éducation et à la formation tout au long de la vie atteigne au moins 12,5 % en moyenne dans l'Union européenne.*

Les politiques s'attacheront en particulier à parvenir à une augmentation des investissements dans les ressources humaines. À cet égard, il est important qu'intervienne une augmentation significative des investissements réalisés par les entreprises pour la formation des adultes, en vue de favoriser la productivité, la compétitivité et le vieillissement actif. S'ils sont efficaces, les efforts consentis par les employeurs et les particuliers en faveur des ressources humaines seront facilités ».

Par ailleurs, le terme du « capital humain », très à la mode, nous paraît inadapté pour désigner les salariés. Les hommes ne sont pas à assimiler à des machines.

Ligne directrice intégrée n°23 :***Adapter les systèmes d'éducation et de formation aux nouveaux besoins en matière de compétences au moyen des actions suivantes :***

- *mieux identifier les exigences professionnelles et les compétences clés ainsi que les futurs besoins en matière de qualifications ;*
- *élargir l'offre d'instruments d'éducation et de formation ;*
- *créer les conditions nécessaires à la transparence des qualifications ainsi qu'à la reconnaissance effective et à la validation de l'éducation et de la formation non formelles et informelles ;*
- *garantir l'attrait, l'ouverture et un niveau élevé des normes de qualité des systèmes d'éducation et de formation.*

S'il est évidemment d'une importance capitale que le système d'éducation donne aux jeunes la possibilité de trouver un emploi sur le marché du travail, ce système ne doit toutefois pas se limiter à livrer une force de travail uniquement formée conformément aux besoins et aux intérêts des entreprises.

Un système d'éducation doit fournir une certaine culture générale, donner aux gens le bagage intellectuel pour faire face aux défis de la vie et pour développer un certain esprit critique.

Luxembourg, le 25 mai 2005



OGB-L
60, bd J.F. Kennedy
BP 149 L-4002 Esch-Alzette
ogb-l@ogb-l.lu
www.ogb-l.lu



LCGB
11, rue du Commerce
L-1351 Luxembourg
info@lcgb.lu
www.lcgb.lu



Chambre de Travail
18, rue Auguste Lumière
L-1950 Luxembourg
ak-l@ak.lu
www.ak-l.lu



Chambre des Employés Privés
13, rue de Bragance
L-1255 Luxembourg
info@cepl.lu
www.cepl.lu