

**CNT-CCE-CESE**  
**17 sept 2010, Palais d'Egmont, Bruxelles**

**Discours**

Madame Joëlle Milquet, Vice-Première Ministre, Ministre de l'Emploi et de l'Égalité  
des Chances

---

**L'implication des interlocuteurs sociaux et de la société civile organisée  
dans la Stratégie Europe 2020**

15 min

---

Mesdames, Messieurs,

Je vous remercie pour votre invitation à venir m'exprimer sur le rôle des interlocuteurs sociaux et de la société civile dans le cadre de la gouvernance UE 2020. Il s'agit d'un sujet important à mes yeux car la promotion du dialogue social dans le cadre européen est une tradition et une priorité belge, et parce que la gouvernance de la Stratégie Europe 2020 est un des chantiers les plus importants de notre Présidence, mais aussi une source de préoccupation si ces bases ne sont pas correctement établies.

Le Comité économique et social européen a adopté **un avis en novembre 2009**, avec la participation active des conseils économiques et sociaux (CES) nationaux, sur la stratégie post lisbonne. L'avis soulignait qu'une combinaison équilibrée de mesures macroéconomiques, qui allie harmonieusement des aspects axés sur l'offre et une politique économique orientée vers la demande, doit faire partie intégrante de la stratégie de l'après-2010. En matière de gouvernance, votre avis concluait à la nécessité d'inventer des procédés et des outils qui rendent le processus plus contraignant et incitent davantage les États membres à respecter effectivement les engagements pris. L'avis demandait un meilleur équilibre, et la mobilisation plus importante d'autres ministres que ceux de l'économie et des finances - en particulier les ministres du travail et des affaires sociales. Je note que le CESE préconisait par ailleurs que l'on accentue le rôle et la visibilité des partenaires sociaux, par exemple en joignant systématiquement les résultats du dialogue macroéconomique tripartite aux conclusions du sommet européen.

Les **partenaires sociaux européens ont adopté, le 4 juin dernier, une déclaration conjointe sur la Stratégie Europe 2020**. Deux points d'accord essentiels entre eux étaient qu'il convient de combiner une stratégie de sortie de crise avec une stratégie d'entrée dans la croissance. Ce point rejoint les priorités de la Présidence. En matière de gouvernance de la stratégie Europe 2020, la déclaration conjointe insistait sur la nécessité d'un cadre de coordination adéquat pour remédier au déficit d'appropriation et au manque de résultat de la stratégie précédente.

La déclaration adoptée par les Présidents et Secrétaires généraux des Conseils économiques et sociaux des Etats membres et du Comité économique et social européen à l'occasion de cette conférence offre des développements intéressants sur ce sujet. J'y reviendrai.

\* \*

Ces différentes recommandations des interlocuteurs sociaux rejoignent les priorités de la Présidence, qui consistent à « défendre » l'importance cruciale du rôle de la Stratégie européenne pour l'emploi dans la future gouvernance économique.

Je défends le fait que l'emploi est et doit être l'élément-clé de la future stratégie Europe 2020, et **non pas un élément accessoire** de cette stratégie, ni une simple conséquence de la croissance économique. En effet :

- Le Conseil européen a retenu l'emploi dans le titre de sa stratégie «Europe 2020 pour l'emploi et la croissance».
- Le Conseil européen a placé l'emploi comme première priorité de la stratégie Europe 2020 et a choisi le taux d'emploi comme premier objectif quantitatif, soit 75 % de la population.
- Les politiques de l'emploi sont par ailleurs des éléments clé des sept initiatives phares de la Commission dans les domaines de l'innovation, l'éducation, le climat et l'énergie et mobilité, compétitivité, société numérique, emplois et compétences et lutte contre la pauvreté.
- Les quatre lignes directrices pour l'emploi que nous devons adopter lors de notre Conseil formel d'octobre exécuteront trois des cinq objectifs de la stratégie Europe 2020. Par ailleurs, les éléments de politique salariale, éléments clé des politiques de l'emploi, sont intégrés à la fois dans les grandes orientations de politique économique et dans les lignes directrices emploi.

L'ensemble de ces éléments **démontre que l'emploi et les politiques de l'emploi sont au centre de la stratégie Europe 2020. Cependant, au regard des débats sur la croissance, la compétitivité et la gouvernance, cet élément n'est pas suffisamment pris en compte.**

L'emploi ne doit pas uniquement être vu comme un facteur de cohésion sociale, même s'il est déterminant à cet égard. Il s'agit aussi d'un élément-clé des politiques de croissance et de compétitivité, et donc des politiques macroéconomiques.

Je développerai trois points :

- L'importance de considérer la politique de l'emploi comme une **politique économique de croissance et de compétitivité préventive « ex ante »**, et pas uniquement comme une politique sociale réparatrice « ex post ». Ce sera mon premier point **(I)**.
- J'expliquerai ensuite comment le cadre de gouvernance économique doit reposer sur une **gouvernance renforcée des politiques de l'emploi (II)**.
- J'aborderai enfin l'importance du **rôle des interlocuteurs sociaux et de la société civile dans ce cadre de gouvernance (III)**.

## **I. L'emploi comme facteur de croissance et facteur macro économique et budgétaire clé a court et moyen terme**

### **I.1. Les politiques de l'emploi comme facteur de stabilité macroéconomique et budgétaire à court et moyen terme**

Avec la **croissance réelle du PNB, le taux d'inflation et l'équilibre de la balance des paiements, le taux de chômage/taux d'emploi** est un objectif classique de toute politique macroéconomique de court et moyen terme. Aucun de ces objectifs n'est indépendant des autres. La relation entre le taux de chômage et le taux d'inflation ou entre le taux d'emploi et le taux de croissance ont été abondamment discutées et mesurées par les économistes. Il est dès lors inévitable de considérer explicitement ces quatre objectifs individuellement et dans leur interdépendance lors de toute analyse macroéconomique. Le déséquilibre du marché du travail peut être la conséquence d'un déséquilibre macroéconomique voire de la politique macroéconomique en tant que telle et, à l'inverse, les politiques ciblées de l'emploi - comme celle menée durant la présente - peuvent contribuer à la croissance.

En outre, la **relation entre emploi, chômage et croissance est naturellement au cœur du débat budgétaire.**

Lors des crises macroéconomiques, c'est précisément via l'emploi que se creuse le déficit par diminution automatique des recettes fiscales et sociales et par accroissement tout aussi automatique des dépenses liées au chômage. Ce déficit temporaire modère les effets des crises et se résorbe spontanément lors du retour de la croissance.

## I.2. Les politiques de l'emploi comme source de compétitivité et de croissance à plus long terme

A plus long terme, certaines des contraintes les plus importantes à l'amélioration de la compétitivité et la croissance se situent sur le marché de l'emploi, tant du côté de l'offre de travail par les travailleurs que du côté de la demande de travail par les entreprises.

### *Contrainte du côté de l'offre de travail*

Comme la population en âge de travailler va très rapidement diminuer en Europe, il est crucial **d'augmenter le taux de participation** de tous sur le marché du travail, et en particulier des catégories avec le plus faible taux de participation, qui ont déjà été identifiées par le Conseil européen : les femmes, les jeunes, les seniors, les moins qualifiés et les immigrés légaux.

En outre, vu que le nombre de travailleurs pourrait diminuer à l'avenir, que l'économie évolue vers une économie de la connaissance (et une économie bas carbone) et que, face à une concurrence internationale de plus en plus forte, l'avantage comparatif de l'Europe réside dans la qualification et la productivité de ses travailleurs, il est également crucial **d'augmenter la formation** de chaque travailleur.

Selon une analyse récente de la COM (DG ECFIN) consacrée au différentiel de productivité entre les Etats-Unis et l'UE, le différentiel de productivité (qui est de 10%) s'expliquerait en grande partie par les paramètres tels que le fonctionnement du marché des produits, les obstacles à l'innovation, et l'investissement dans la R&D. **Une part de ce différentiel serait cependant lié à la composition de la main d'œuvre**, les Etats-Unis disposant d'une main d'œuvre plus qualifiée (notamment du fait de l'immigration et de la formation supérieure) et cette main d'œuvre hautement qualifiée disposant de niveaux d'efficacité plus élevés.

### *Contrainte du côté de la demande de travail*

La croissance avec emploi pourra également être contrainte par la demande de travail des entreprises européennes qu'elles soient de grande ou de petite taille. A côté de l'offre de travail, il ne faut donc pas perdre de vue la demande.

Cela implique d'encourager l'esprit d'entreprise ainsi que le développement des PME, ainsi que les secteurs ayant un potentiel de croissance particulièrement élevé comme **l'économie verte ou l'économie blanche**. Monsieur Barroso l'a reconnu dans son discours sur l'état de l'Union, en particulier pour les emplois verts.

Le défaut de préparation des travailleurs à la transition vers une économie bas carbone - sur la base de formations adéquates - ralentirait considérablement les initiatives prises dans d'autres domaines (politique industrielle, notamment).

**Ces différents éléments et arguments démontrent à quel point les politiques de l'emploi, demain, devront plus que jamais être au cœur des politiques macroéconomiques et de croissance et de compétitivité de l'union tant dans ses choix de politique économique que dans le cadre de la nouvelle gouvernance économique.** En outre, une récente étude conjointe du FMI et de l'OIT montre combien il est **indispensable** d'avoir un dialogue entre macro-économistes et spécialistes du marché du travail. Ceci devrait renforcer notre détermination pour la gouvernance économique européenne qui ne doit pas être dominée par un discours de banquiers centraux, mais par une convergence d'analyses provenant de différentes disciplines pour que la sortie de crise soit plus rapide, plus durable.

\* \*

Si nous souhaitons que l'emploi et les politiques de l'emploi jouent un rôle clé dans la stratégie européenne de déploiement économique, cela demande une gouvernance équilibrée basée sur l'appropriation des différents acteurs, et en particulier ceux de l'emploi. Il est essentiel que la gouvernance - essentiellement la surveillance (monitoring) - ne soit pas l'apanage d'une seule filière du Conseil (en l'occurrence le Conseil ECOFIN), mais inclue à la fois le Conseil en charge de l'emploi (EPSCO), ainsi que les partenaires sociaux - ceux-ci étant des acteurs-clés des politiques socio-économiques.

## **II. L'emploi doit être au cœur de la future gouvernance de la stratégie UE2020 et de la gouvernance économique**

Si le Conseil européen a adopté une nouvelle stratégie socio-économique pour les dix ans à venir, la Stratégie Europe 2020 pour l'emploi et la croissance, il adoptera également une nouvelle « gouvernance économique » pour renforcer la stabilité de l'Union économique et monétaire.

Or, force est de constater que la place réservée à la gouvernance de l'emploi dans le projet de gouvernance économique est à ce stade trop faible, et le rôle de ses acteurs trop imprécis.

### II.1. Quel est le problème actuel?

- A côté de la nouvelle proposition de surveillance budgétaire, la Commission propose deux mécanismes de surveillance économique : la surveillance macroéconomique, conduisant à des recommandations par pays concernant les déséquilibres macroéconomiques de court terme; et la surveillance structurelle conduisant à des recommandations thématiques relatives aux objectifs de long terme.
- Il est essentiel que les politiques de l'emploi et de marché du travail reçoivent la même attention au sein de ces deux mécanismes de surveillance ; et que cette surveillance soit exercée par les Ministres en charge de l'emploi, et non pas par les Ministres des finances.
- Les questions cruciales en matière de gouvernance sont les suivantes: quelle attention reçoivent les politiques de l'emploi dans le monitoring d'UE2020, c-à-d. des politiques socio-économiques ? qui est en charge de cette surveillance ?

### II. 2. Quel est l'enjeu ?

La réponse à ces deux questions sera tout à fait déterminante pour l'avenir (et le maintien) de la Stratégie européenne de l'emploi prévue par le titre IX du Traité, mais aussi pour la mise en œuvre de la clause sociale prévue à l'article 9.

Or, le danger actuel est de voir les Ministres des finances adopter des recommandations par pays (sous un prisme budgétaire) relatives aux marchés de l'emploi (càd. aux services publics de l'emploi, à l'activation, etc.) au titre de la coordination des politiques économiques, et de ne laisser aux Ministres de l'emploi (et sociaux) qu'un rôle subalterne de surveillance des objectifs à long terme de la Stratégie Europe 2020 (par ex. les progrès réalisés au niveau européen en vue du taux de 75%).

Dans ce contexte, la Stratégie européenne pour l'emploi est menacée de disparition (après la disparition de la MOC sociale). La Stratégie européenne pour l'emploi repose sur des objectifs, des Lignes directrices pour l'emploi, mais aussi – et c'est fondamental – sur des recommandations par pays adoptées par le Conseil (sur la base de l'article 148 du traité). Or, il est frappant que les documents récents relatifs à la gouvernance économique qui émanent de la Commission ne font plus référence à l'adoption de ces recommandations par pays sur la base des Lignes directrices emploi, mais uniquement à des recommandations par pays adoptées sur la base des Grandes orientations de politique économique (article 121). A l'heure où le chômage atteint 10% dans l'UE, il est impensable de se passer de la coordination des politiques de l'emploi prévue par le traité. La Présidence belge entend bien le rappeler.

### II. 3. Ce que la Présidence belge défend :

Je souhaite pour ma part une véritable appropriation par les différentes filières du Conseil des objectifs de la Stratégie. En effet, l'ensemble des observateurs ont dénoncé le manque d'ownership de la Stratégie de Lisbonne comme étant le principal facteur de son échec. Il est frappant que cette erreur soit en passe d'être répétée.

Concrètement, lors de la réunion informelle des Ministres de l'emploi du 8 juillet dernier, j'ai défendu que les politiques de l'emploi doivent prendre leur place dans la nouvelle gouvernance : elles doivent s'intégrer au **calendrier du Semestre européen**. L'EPSCO devra s'organiser pour envoyer, parallèlement à l'ECOFIN, des « messages clés » au Conseil européen de printemps et adopter, toujours parallèlement à l'ECOFIN, des recommandations par pays (annuelles) sur l'emploi, en vue du Conseil européen de juin.

Une importante réunion du Comité de l'emploi a eu lieu hier sur le thème de la gouvernance. L'EMCO prépare un avis important sur le sujet et le Conseil formel EPSCO du 21 octobre adoptera des conclusions.

\* \*

### III. L'apport de la conférence d'aujourd'hui : approfondir la question du rôle des interlocuteurs sociaux

La Belgique organisera un sommet tripartite préalable au CE de la fin du mois d'octobre qui adoptera probablement des conclusions importantes sur la gouvernance économique. Il est important que les partenaires sociaux s'expriment sur la gouvernance économique et sur le rôle qu'ils veulent jouer dans le cadre du semestre européen.

En outre, j'ai proposé aux Etats membres de renforcer la décision relative à l'adoption des LDE sur le point de la participation des partenaires sociaux au monitoring et à l'évaluation de la mise en œuvre des objectifs UE2020. Il s'agit d'une modification des LDE qui seront dès lors adoptées le 21 octobre.

Les pistes concrètes du renforcement du rôle des interlocuteurs sociaux :

Je partage l'idée du Premier Ministre espagnol (émise lors du SST, mars 2010, et largement acceptée) que le Sommet social tripartite de mars puisse procéder à une évaluation de la mise en œuvre de la Stratégie 2020 et de la situation économique, de l'emploi et sociale de l'UE. Pourquoi ne pas également procéder à une rencontre informelle des partenaires sociaux avant le Conseil EPSCO de mars ?

Nous devrions également envisager le renforcement du dialogue macroéconomique. La surveillance macroéconomique rend indispensable une meilleure écoute des partenaires sociaux. Comme le souligne l'avis du Comité économique et social, le dialogue macroéconomique devrait donner lieu à des conclusions communes.

La déclaration que vous adoptez contient des propositions d'implication renforcée du rôle des interlocuteurs sociaux (et de la société civile) importantes. Je pense en particulier à :

- A l'implication des partenaires sociaux européens à la préparation des orientations et recommandations dans le cadre de la nouvelle gouvernance ;
- A l'effort de clarté et de lisibilité de la stratégie Europe 2020 ;
- Au dialogue avec les Comités dans les cadres de coordination des politiques – qu'il s'agisse des politiques économiques, d'emploi ou sociale ;
- A l'association des Comités économiques et sociaux nationaux aux coordinations nationales qui préparent les positions relatives aux GOPE, LDE et à la MOC ;
- Aux processus de fixation des objectifs nationaux ;
- Dans l'élaboration des PNR et Programmes de convergence.

Je vous encourage également dans les pistes qui portent sur :

- L'accès à l'information qui mériterait d'être « structuré » ou organisé notamment par voie électronique.
- L'échange de bonnes pratiques entre Conseils économiques et sociaux nationaux pourrait aussi être valorisé.
- Et enfin, la permanence d'une structure (son renforcement ?) au sein du CESE contribuerait certainement à renforcer l'appropriation mais aussi à accroître le dialogue avec les interlocuteurs sociaux, ce qui est indispensable dans le cadre d'une gouvernance économique renforcée.

Dans la perspective de l'adoption des conclusions du Conseil EPSCO sur la gouvernance le 21 octobre prochain, je vous propose de nous rencontrer afin d'envisager l'inclusion de dispositions relatives au rôle des interlocuteurs sociaux.

---