

1. L'EUROPE : GEANT AUX PIEDS D'ARGILE, OU NAIN AUX PIEDS D'ACIER ?

Jacques Delors disait : «On ne tombe pas amoureux du marché unique». Il est donc normal que l'on ne tombe pas amoureux d'une Europe perçue, à tort ou à raison, comme étant d'abord un marché unique.

Mais en est-il réellement ainsi ?

Pour situer le décor, il faut sans doute commencer par prendre la juste mesure de ce que représente l'Union européenne : d'abord, une puissance commerciale à l'échelle du monde, même si cette puissance est, proportionnellement parlant, en déclin, de même, d'ailleurs, qu'en termes démographiques. Une puissance commerciale largement soumise, par ailleurs, à des « régulations » s'opérant à des niveaux plus larges et en particulier celui de l'Organisation Mondiale du Commerce.

On peut d'ailleurs se demander si cette Europe est un géant aux pieds d'argile, ou un nain aux pieds d'acier, par référence à la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier (CECA) qui l'a vu naître. Si l'on ne prend en compte que le budget communautaire à proprement parler, on comprendra sans doute pourquoi parler du « nain » : celui-ci ne s'élève, en effet, qu'à environ 1 % du produit intérieur brut (PIB) de ses Etats-membres, un chiffre qui parlera davantage si on l'exprime en image : l'équivalent d'une tasse de café par citoyen européen et par jour.

Cette Union européenne détient peu de compétences propres dans le domaine social, mais il est clair qu'elle conditionne de plus en plus étroitement le débat politique de ses Etats membres, comme on le voit actuellement avec le « semestre européen » qui leur impose notamment une discipline budgétaire de plus en plus stricte.

On voit également que, même avec peu de moyens, ou des compétences éparses, l'Union européenne peut élaborer des ensembles cohérents, comme l'illustre le programme « Erasmus » d'échange d'étudiants.

On se trouve dès lors face à une situation ambiguë, voire paradoxale : cette Europe dont on devient de plus en plus conscient de l'importance, nous paraît simultanément de plus en plus inaccessible.

Il faut donc, pour mieux la comprendre, repartir de quelques-uns de ses « fondamentaux ».

Le premier est, on ne peut le sous-estimer, le cadre juridique, dont la charte des droits fondamentaux a constitué une nouvelle étape importante. Même si, en la matière, l'espace le plus pertinent reste sans doute celui du Conseil de l'Europe plutôt que celui de l'Union européenne, on ne peut nier que cette dernière soit dotée, en la matière, d'une architecture forte au sein de laquelle la lutte contre les discriminations constitue une priorité.

Ces avancées ont été largement de pair avec un agenda économique traduisant ce principe de non-discrimination en condamnation du protectionnisme. Si l'on peut accepter un tel refus, ce qui est moins acceptable, par contre, est le fait que l'essentiel de l'encadrement se réduise au respect des règles de concurrence, sans que ces dernières se voient complétées par un projet positif, celui d'une meilleure coordination des politiques économiques et sociales.

Dans ces évolutions, l'un des objectifs majeurs de l'Union européenne, d'ailleurs repris dans le préambule de son traité fondateur, est celui d'une « union sans cesse plus étroite entre les peuples », un objectif fréquemment traduit par le terme de cohésion (économique, sociale et territoriale).

Un événement majeur survenu récemment à cet égard est le fait que, pour la première fois depuis la fondation de la Communauté économique européenne, en 1957, l'on assiste à des phénomènes de divergence plutôt que de convergence, une évolution de nature à compromettre gravement le crédit indispensable dont elle bénéficie auprès des citoyens.

2. LES SERVICES A PROFIT SOCIAL VUS PAR LE PRISME EUROPEEN

On ne peut penser les services à profit social au niveau européen sans prendre conscience de l'importance de l'art. 345 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) : « Le présent traité ne préjuge en rien le régime de la propriété dans les Etats Membres ». Ce principe est qualifié de « neutralité de l'opérateur ». En d'autres termes, l'Union européenne n'attache, en principe du moins, aucune importance au type d'opérateur (privé commercial, privé à profit social, public), mais seulement aux modalités et aux caractéristiques de l'opération. C'est ainsi que la notion de « services », par exemple,

ne doit jamais être entendue au sens organique, mais bien au sens fonctionnel (sans d'ailleurs qu'elle soit définie, ce qui lui donne, par défaut, une extension maximale).

C'est dans ce cadre qu'il faut situer les dispositions relatives aux « services d'intérêt général » ou, plus précisément, aux services d'intérêt économique général, que certains qualifient également de « services publics », une appellation correcte à condition de l'entendre au sens, familier aux Belges depuis que notre Cour constitutionnelle les a définis comme tels, de « services publics fonctionnels » plutôt qu'organiques.

Ces services sont mentionnés à trois reprises dans les traités de base, aux art. 14, 106.2 et dans le protocole 26. J'insisterai seulement sur l'art. 106.2 qui précise bien que « les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général (...) sont soumises aux règles des traités, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie ».

Contrairement à une idée reçue, le fait que cet article soit situé dans la partie du traité relative au droit de la concurrence ne signifie nullement qu'il ne puisse être dérogé qu'à ces dernières : l'article parle bien des règles « des traités », ce qui donne potentiellement à cette disposition une extension aussi large que possible.

Quant au protocole 26, s'il mentionne, pour la première fois dans un texte légal, les « services d'intérêt général », c'est de façon très insatisfaisante, sans les définir précisément, voire en induisant une définition qui pourrait poser autant de problèmes qu'elle n'en résout.

La réglementation et la jurisprudence relative aux services d'intérêt (économique) général s'est traduite en de nombreux domaines, dont trois doivent, en particulier, retenir notre attention :

- la directive (ex-« Bolkestein ») sur les services dans le marché intérieur
- les « paquets » « Monti-Croes » puis « Almunia » sur les aides d'Etat
- les directives sur les marchés publics et les concessions.

Le temps ne me permet pas d'entrer dans les détails de ces trois champs, mais comme le troisième fait plus particulièrement l'objet de notre matinée d'études, j'en relèverai quelques aspects :

1. Si le cadre européen est contraignant, il n'exclut pas des aménagements et des évolutions. C'est ainsi qu'en particulier, un nombre important de voix se sont élevées pour promouvoir le modèle dit « triangulaire », « suédois », « de libre choix », permettant davantage de souplesse dans le choix des opérateurs ;
2. On doit souligner que le critère de prix le moins élevé n'est pas nécessairement le seul à retenir : une autre possibilité consiste à se référer à l'offre dite « économiquement la plus avantageuse », ce qui permet d'inclure d'autres paramètres dans le choix ;
3. Une littérature abondante s'est développée sur les clauses sociales et/ou environnementales, et il y a là également des marges de manœuvre possibles ;
4. Le secteur public a réussi à faire évoluer sensiblement le cadre juridique relatif à ce qui est qualifié de « *in house* », à savoir les services sous-traités à une autre organisation publique.

3. L'INITIATIVE POUR L'ENTREPRENARIAT SOCIAL

Un autre dossier actuel « brûlant » est celui de l'entrepreneuriat social. Même si, dans les discours, l'entrepreneuriat social n'exclut pas le secteur historique de l'économie sociale, dans les faits, on perçoit bien le changement d'optique.

Une entreprise d'économie sociale (et particulièrement les associations) peut sans doute produire des biens et des services sur un (quasi-) marché, il n'est reste pas moins qu'elle n'est, en principe du moins, pas elle-même sur un marché, à la différence des sociétés cotées qui peuvent s'acheter et se vendre, le cas échéant, « par appartements ».

Cette spécificité n'est plus garantie lorsque l'on parle d' « entreprises sociales », du moins dans le sens où l'entend la Commission européenne. L'on se trouve ici sur un terrain beaucoup plus glissant, comme l'atteste la mise en place de « fonds d'investissement social » dont on peut se demander s'ils visent d'abord à financer le développement social, ou plutôt à prendre position sur le « marché » des services sociaux en en récoltant tous les bénéfices, d'abord financiers, mais également en termes de sécurité et de subventions publiques.

4. LE PAQUET POUR L'INVESTISSEMENT SOCIAL

Un dernier mot à propos de ce que l'on a qualifié de façon assez inélégante, en français, de « paquet pour l'investissement social » : il s'agit d'un ensemble de documents (communications et documents de travail)

Références :

Tél: 081/24.90.20
Fax : 081/24.90.30
E-mail: unipso@unipso.be

2/3

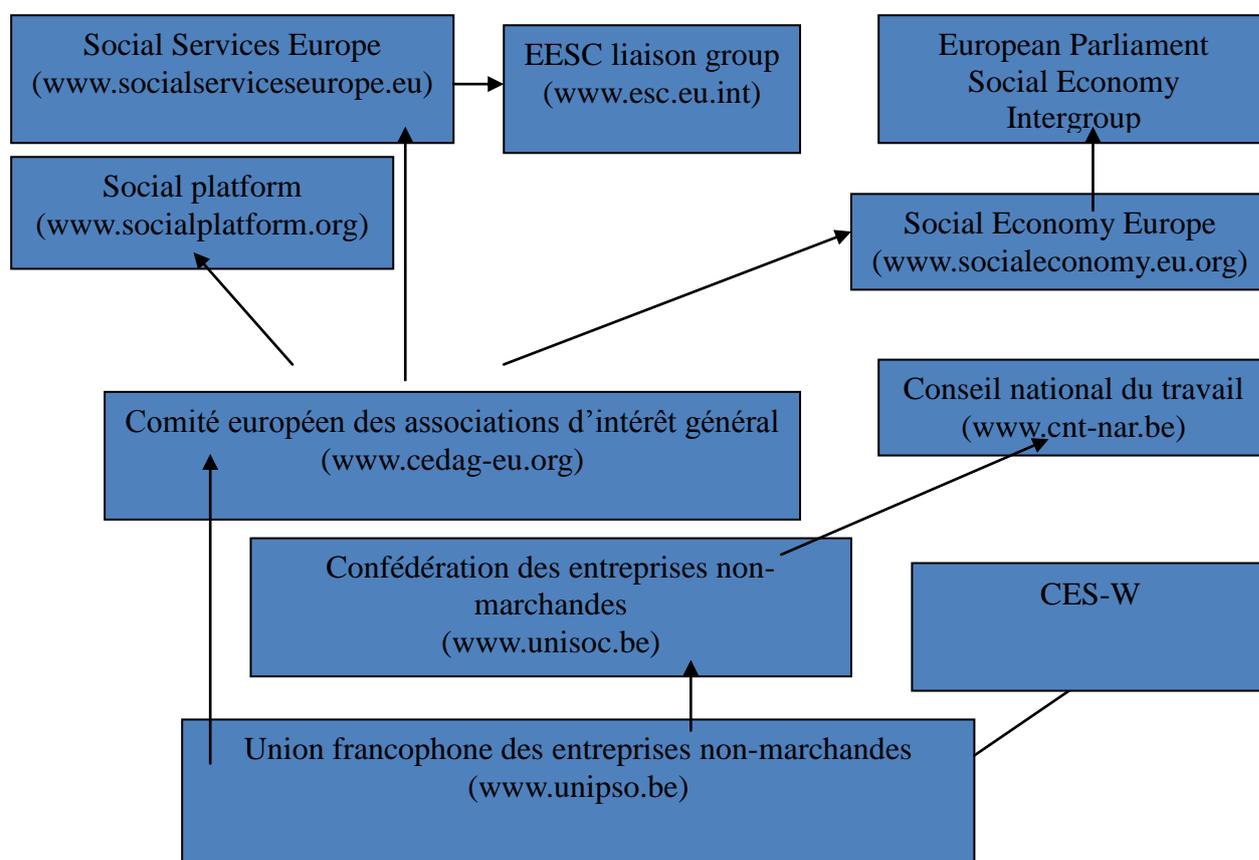
UNIPSO ASBL
Union des entreprises à profit social ASBL
Square Arthur Masson, 1 bte 7
B-5000 Namur

balayant assez largement le terrain des politiques sociales dans le souci de « revigorer », non sans doute sans arrière-pensées électoralistes, la dimension sociale de l'agenda européen. L'on trouve dans ces documents une défense intéressante de la vision selon laquelle les dépenses sociales constituent davantage un investissement qu'une simple dépense « courante », comme on le voit à l'évidence dans des secteurs tels que l'enseignement et les soins de santé. On y trouve également un plaidoyer renouvelé pour la stratégie dite de l' « inclusion active », qui repose sur un tripode dont l'un des pieds nous concerne directement, puisqu'il évoque l'accès aux services.

Toutefois, l'on y trouve également des références suspectes à la « conditionnalité » des prestations sociales, référence que les réseaux européens d'organisations sociales ont dénoncée fermement, et un rappel de l'initiative pour l'entrepreneuriat social dont nous venons de voir le caractère ambigu.

5. LES RELAIS EUROPEENS

Pour terminer, il est sans doute bon d'illustrer quelques-uns des relais dont nous disposons au niveau européen pour faire valoir les valeurs et les principes que nous défendons.



Ces lieux sont nombreux, mais fragiles... Il nous paraît toutefois indispensable de les investir afin de « démystifier » cette construction européenne au sein de laquelle nous avons tous un rôle à jouer.

P. De Bucquois
Président