

Les fonds structurels européens minés par le néo-libéralisme depuis la fin des années 1990

Jean Gadrey

L'harmonisation par le haut des règles du travail, de l'emploi et de la protection sociale exige des efforts simultanés de redistribution des richesses et d'appui au développement des pays, régions et territoires « en retard ». L'Europe y a contribué, notamment par ses quatre « fonds structurels », relancés et réformés en 1988, et à nouveau en 1993. C'est certainement, sur le plan des budgets, la contribution majeure de cette période à l'Europe sociale.

Le plus important de ces fonds, le FEDER, existe depuis 1975. Le second, le Fonds social européen (FSE), a été créé en 1971, et relancé en 1983 et 1988 (voir l'encadré 3) pour combattre le chômage. Dans ce domaine comme dans d'autres, la période allant des années 80 jusqu'au milieu des années 90 a été marquée par une volonté de cohésion sociale et territoriale, assortie de moyens conséquents. D'autant que des fonds nationaux ont, à cette époque, relayé puissamment les fonds européens. Ainsi, si l'on peut dire que, globalement, l'intégration de la Grèce (en 1981), puis de l'Espagne et du Portugal (en 1986) a été un succès et n'a pas été (trop) marquée par une dérive vers le dumping social, on le doit en grande partie au fait que les fonds structurels ont doublé en volume entre 1987 et 1993, et qu'ils ont à nouveau fortement progressé dans la période suivante, à la suite du Conseil d'Édimbourg de 1992 (142 milliards d'écus pour la période 1994-1999, dont 70 % pour l'objectif 1 de contribution au rattrapage de la Grèce, de l'Espagne, du Portugal et de l'Irlande).

Cette orientation a été fortement remise en cause. L'objectif principal est devenu, surtout depuis les sommets de Lisbonne (2000) et de Göteborg (2001), de « renforcer la compétitivité des régions », les objectifs de cohésion passant au second plan ou étant supposés résulter de la course à la compétitivité (rapport Barnier, 2004). Dans cette course, les États membres les plus riches, y compris la France et l'Allemagne, sont devenus de plus en plus pingres en matière de contribution solidaire (ce qui est économiquement stupide pour leur propre développement commercial vers l'est de l'Europe), et le budget européen des politiques de cohésion (les fonds structurels dans leur ensemble) devrait stagner autour de 0,4 % du revenu européen brut d'ici 2013, alors même que l'élargissement à des pays particulièrement « en retard » exigerait une forte ambition. Ces politiques sont devenues de plus en plus incapables de faire face aux défis de l'Europe sociale. Le néo-libéralisme, c'est aussi cela : moins d'État social, une redistribution minimale, moins de règles, mais plus d'incitation à la compétition de tous contre tous.

Un chiffre indique la pauvreté des efforts actuels de redistribution en faveur du « rattrapage » des pays nouvellement adhérents : « Finalement, compte tenu des contributions des nouveaux entrants au budget communautaire, les paiements nets à destination des nouveaux membres (ce qu'ils reçoivent moins ce qu'ils versent) s'élèveront à 10,5 milliards d'euros pour les trois premières années d'adhésion, soit un coût d'un peu moins de 10 € par an pour les habitants de l'actuelle Union »¹. T'aurais pas dix euros pour l'Europe sociale ?

Au cours des dernières années, il a été décidé de cibler le FEDER sur des champs de plus en plus restreints : innovation et économie de la connaissance ; environnement et prévention des risques ; accessibilité (réseaux secondaires, NTIC, PME). Et les États riches, dont la France,

¹ Site de la Documentation française, thème du coût de l'élargissement.

ont accompagné cette dérive « anti-solidaire ». Ainsi, dans ses documents stratégiques nationaux, l'Etat français (via la DATAR) n'envisage plus que de financer les pôles de compétitivité et les centres d'excellence. L'imbrication des fonds européens et des fonds nationaux étant très forte, on peut donc s'attendre, en France, à une aggravation des inégalités territoriales (une France à deux vitesses) si l'Etat et l'Europe concentrent tous leurs efforts sur les zones de compétitivité.

Pour sa part, le FSE, qui conserve certaines vertus, est explicitement devenu un outil au service d'une « Stratégie Européenne pour l'Emploi » de plus en plus libérale, orientée en priorité vers l'objectif de progression du taux d'emploi et non vers la réduction du chômage, mot absent du projet de Constitution. Voici les termes selon lesquels il est désormais explicitement présenté par la Commission : « Le FSE oriente ses activités de soutien vers des programmes stratégiques à long terme qui, dans toute l'Europe, aide des régions, en particulier celles en retard de développement, à améliorer et moderniser les qualifications de leur main-d'oeuvre et à stimuler l'esprit d'entreprise. De telles mesures encouragent l'investissement national et étranger dans ces régions et permettent à celles-ci d'accroître leur compétitivité et leur prospérité économiques ». Vous avez dit « chômage » ? Le contraste est saisissant entre ces nouvelles orientations et celles qui prévalaient au cours des années 70 et surtout 80, et jusqu'en 1993 : combattre le chômage « structurel » et le chômage des jeunes (voir l'encadré suivant).

Encadré

Extraits de l'historique officiel du FSE selon la Commission (source : site de la Commission)

Les années 70 : une ambition et des moyens pour combattre le chômage

« le nouveau Fonds, adopté en 1971, avait des ressources substantiellement plus importantes (elles excédaient pour ses deux premières années le budget total des douze années du Fonds antérieur). La nouvelle structure était un compromis entre les États désireux de se focaliser sur des catégories spécifiques de travailleurs (en premier lieu ceux qui perdaient leur emploi dans l'agriculture, puis le textile et l'habillement, secteurs où se développait un chômage massif en liaison avec la libéralisation des échanges) et les États qui souhaitaient mettre l'accent sur le chômage structurel dans les régions les moins favorisées ».

1983 : l'amendement sur le chômage des jeunes

« La progression du chômage, particulièrement celui des jeunes, a eu une influence majeure sur la révision de 1982 du FSE. Cette année-là, le nombre total de chômeurs dans la Communauté avait atteint le chiffre de 10,5 millions, dont 42 % de jeunes de moins de 25 ans... La demande des États membres était alors celle d'une contribution plus forte du FSE pour ces publics.

Au moment de la grande réforme de 1988, le FSE retient encore comme priorités la lutte contre le chômage de longue durée et le chômage des jeunes. Et c'est encore vrai en 1993, au moment de fixer les objectifs pour la période 1994-1999².

Une époque largement révolue...

² Voir sur le site de la Commission : FSE : the 1993 review.

Le virage néo-libéral a donc fortement marqué ces deux objectifs essentiels de l'Europe sociale : celui de la solidarité entre pays et régions (largement supplanté par l'objectif de compétitivité entre les régions), et celui de la lutte contre le chômage, remplacé à la fin des années 90 par l'impératif d'élévation du taux d'emploi³, ce qui n'a pratiquement rien à voir : un pays comme la Finlande, qui a l'un des « meilleurs » taux d'emploi en Europe (68 %), a aussi l'un des taux de chômage les plus élevés (proche de 10 %).

³ Le taux d'emploi est défini conventionnellement, de façon très discutable, comme la part des personnes ayant un emploi dans la population des 15-65 ans. L'objectif de taux d'emploi maximal est un encouragement fort à mettre au travail les jeunes dès l'âge de 15 ans, et à repousser l'âge de la retraite au-delà de 60 ans, des mesures qui peuvent très bien entrer en contradiction avec l'objectif de réduction du chômage.