

# **L'ÉLARGISSEMENT DE L'UNION EUROPÉENNE DES DEFIS ET DES ENJEUX POUR LES SYNDICATS**

Avec l'adhésion de trois nouveaux pays par décennie, l'Union européenne n'a pas cessé de s'élargir depuis sa création. Les effets conjugués de la Chute du Mur de Berlin en 1989 et l'intervention des pays d'Europe centrale ont mis à l'ordre du jour un nouvel élargissement. Limité à l'origine à des objectifs économiques et commerciaux, le projet est devenu politique sous la pression notamment des pays d'Europe centrale.

## **Un élargissement d'un nouveau type**

L'ouverture des négociations à 13 nouveaux pays candidats, a placé l'Union Européenne (UE) dans une situation exceptionnelle. L'UE est très différente de ce qu'elle était lors des précédentes adhésions : l'acquis communautaire a considérablement augmenté et compte aujourd'hui plus de 80.000 pages ; les contrôles frontaliers ont disparu dans l'Espace Schengen ...

Jamais un aussi grand nombre de pays n'a été admis à négocier en même temps. Le territoire concerné représente 25% de l'UE à 15 avec un peu moins de 30% de la population et une incroyable diversité culturelle, économique, sociale et syndicale. La situation stratégique et géopolitique de l'UE devrait prendre avec le déplacement de ses limites vers l'est une nouvelle dimension. La question de la définition de l'Europe, de ses limites et de son identité se pose avec une acuité nouvelle. Un espace démesuré ne deviendrait-il pas vite impossible à gérer et inefficace y compris dans le domaine social et syndical ?

Les pays candidats d'Europe centrale auront mené parallèlement le processus d'adhésion et la construction d'un nouveau système économique. Il auront dû montrer leur volonté de partager une souveraineté qu'ils découvraient ou redécouvraient à peine sur des compétences parfois essentielles. Et tout cela dans un délai particulièrement court. En moins de 10 ans, les premiers pays d'Europe centrale seront venus à bout du processus d'adhésion bien que les écarts entre les indicateurs économiques et sociaux des pays candidats et la moyenne communautaire restent importants.

En 1993, les conclusions du Conseil européen de Copenhague éclaircissent les conditions de l'élargissement. A l'origine rédigés pour les 6 premiers pays candidats, les critères dits de Copenhague vont s'appliquer à tous. En 1997, le texte du Traité d'Amsterdam insiste sur la nécessité du respect des Droits de l'Homme et renforce ainsi le critère politique. Le préalable politique explicite modifie le processus d'adhésion à l'Union dans ce qu'il impose à tout pays candidat des objectifs à réaliser avant l'adhésion et parfois même avant l'ouverture des négociations.

## **Un processus complexe**

Une fois la candidature officiellement reconnue, les négociations peuvent s'ouvrir. Une liste de 31 chapitres d'importance inégale a été établie. Chaque pays sera jugé sur sa capacité à respecter les critères de Copenhague. Les critères sociaux n'existent pas bien qu'ils fassent implicitement partie des critères politiques et de la reprise de l'acquis communautaire. La CGT, comme les autres organisations syndicales européennes et la CES, revendique un rééquilibrage de la construction européenne et du processus d'élargissement en faveur du social.

Un Rapport de progrès annuel qui présente une synthèse générale et une présentation par pays, est analysé par le Conseil européen de fin d'année. Le processus d'évaluation est relativement formel et se limite souvent à vérifier la transcription dans les législations nationales sans qu'une attention réelle soit portée à l'application de ces nouveaux textes. La seule contrainte imposée aux pays candidats est de montrer qu'ils ont la capacité administrative de mise en œuvre de l'acquis.

Le principe de dates différenciées d'adhésion adopté en 1997 par le Conseil européen de Luxembourg a été abandonné au profit de l'adhésion probable en bloc de 10 pays sur les 13 candidats. La conclusion formelle des négociations devrait intervenir fin décembre 2002.

## **Un financement toujours difficile à construire**

L'UE considère qu'il y a urgence à favoriser le rattrapage économique des pays candidats et à faire respecter les critères d'adhésion. Cela implique la mobilisation de moyens financiers. Elle va donc s'employer avec l'Agenda 2000 à démontrer que les ressources notamment financières dégagées sont à la hauteur du défi. Le fait d'admettre à négocier 6 nouveaux pays en décembre 1999 n'aura aucune influence sur la taille de l'enveloppe budgétaire. Deux nouveaux instruments sont créés SAPARD (familiarisation avec la PAC) et ISPA (mise en œuvre des FSE) à côté du programme PHARE lancé dès 1989 pour aider à la transition vers l'économie de marché de deux pays, rapidement élargi à l'ensemble des pays d'Europe centrale puis transformé en 1997 pour aider au processus d'adhésion.

Les questions budgétaires font l'objet d'un âpre débat en particulier sur les deux budgets les plus importants de l'UE, les FSE et la PAC qui représentent à eux deux plus de 80% du budget communautaire. Les résultats de ces deux instruments dans l'UE actuelle sont inégaux et méritent une évaluation précise. L'utilisation des fonds structurels destinés à favoriser la cohésion n'a pas eu toutes les conséquences positives qu'on pouvait espérer en particulier sur la réduction des écarts entre régions riches et régions pauvres de l'UE15. Quelle efficacité peuvent en attendre les pays candidats où les écarts se sont maintenus voire creusés entre régions développées et régions en difficultés malgré des programmes liés au processus d'adhésion qui visaient à réduire les inégalités ? Une augmentation du budget de l'UE et

une modification des critères d'attribution dans le but d'améliorer la cohésion et de promouvoir la solidarité ne seraient-elles pas souhaitables ? La PAC, de son côté, a favorisé le rendement au détriment de l'aménagement du territoire et de productions de qualité, soucieuses de l'environnement, de la santé humaine et animale. Peut-on se contenter d'étendre ce système aux pays candidats à l'identique ? Ne faudrait-il pas en entreprendre la révision ?

### **Des défis et des enjeux pour les syndicats**

L'approfondissement de la construction européenne et l'élargissement de l'UE ne peuvent se limiter à des processus purement techniques et administratifs. Le respect des aspirations démocratiques des citoyens et des salariés doit être à la base de toutes les étapes et composantes du processus. La démocratie et la participation citoyenne sont les seuls moyens de construire une réelle intervention sur les processus en cours, de lutter contre les craintes parfois exagérées et de faire prendre conscience de l'enjeu de développement durable et équilibré que représente l'élargissement.

Le chômage et la mise en concurrence des travailleurs font partie des préoccupations majeures des salariés des pays de l'UE comme des pays candidats. Les transferts d'entreprises vers les nouveaux pays adhérents et l'arrivée de salariés originaires d'Europe centrale pourraient avoir pour conséquence une pression à la baisse sur les salaires et les conditions de travail. Seule la mise en place d'un système d'harmonisation progressive vers le haut dans les pays candidats et l'obligation d'appliquer les conditions de salaire et de travail du pays d'accueil à tous les salariés émigrés peut empêcher la concurrence entre les salariés. Cependant, une aide publique au développement et des investissements directs étrangers, respectueux des volets social et environnemental du développement, sont indispensables pour que les pays candidats se construisent une capacité à répondre aux besoins de leurs populations ne dépendant pas complètement des importations et offrent des opportunités d'emplois aux salariés Est européens.

La mise en place de périodes de transition à la libre circulation des personnes répond à des scénarios démagogiques en matière d'émigration. L'évolution démographique des pays actuellement membres de l'UE lie leur développement à une immigration essentiellement qualifiée. Les élargissements précédents et les études ne laissent prévoir que des migrations limitées dans le nombre et dans le temps des pays candidats vers les pays de l'actuelle UE mais y compris à l'intérieur de ces pays. La solution est dans la capacité syndicale à imposer des cadres sociaux réels communs à tous imposant des principes dont la transparence, la lutte contre la corruption et le travail au noir, le respect des conditions de travail, d'emploi et de salaire, du dialogue social et des droits syndicaux. Mais la libre circulation des personnes peut aussi être préoccupante si l'on se place du côté des pays candidats. Pour compenser le manque de main d'œuvre surtout qualifiée, certains pays de l'actuelle UE recrutent des salariés imposant leurs conditions. Aucun des pays candidats ne peut proposer des

conditions d'emploi, de rémunération et de garanties sociales équivalentes à celles des pays de l'actuelle l'UE. Comme les départs sont plus nombreux à partir des pays les plus en retard, cela ajoute un handicap au développement.

Il en va de notre responsabilité syndicale de construire des liens et des actions syndicales communes avec les syndicalistes de l'Est de l'Europe à tous les niveaux de l'entreprise (par le biais notamment de l'amélioration du fonctionnement des Comités d'entreprise européens) aux confédérations. Lutter ensemble pour gagner partout la reconnaissance des organisations syndicales et des droits pour exercer l'activité syndicale, la mise en œuvre d'un véritable dialogue social qui passe par l'émergence de véritables organisations d'employeurs publics et privés. Pour négocier il faut être deux et les syndicats d'Europe centrale ont besoin d'interlocuteurs.

Le positionnement syndical sur l'élargissement de l'UE est lié à celui sur la construction et la convention européennes. Par ailleurs, on ne peut concevoir l'Europe que dans son environnement mondial. En effet, elle ne peut pas se construire en dehors d'un développement durable de la planète. Il est donc essentiel de favoriser tous les échanges et coopérations dans tous les domaines à l'intérieur de l'UE, avec les pays actuellement candidats. L'Union européenne et les organisations syndicales d'Europe doivent être solidaires avec les autres régions et continents du monde ; conscients de partager la planète avec d'autres et de leur responsabilité de participer au développement de tous et pour tous ces autres comme pour les européens.

Mariannick Le Bris  
Conseillère confédérale  
Chargée des activités Peco – Balkans

### **Les pays candidats**

Europe centrale : Hongrie, Pologne, République tchèque, Slovaquie

Balkans : Bulgarie, Roumanie, Slovénie

Pays Baltes : Estonie, Lettonie, Lituanie

Méditerranée : Chypre, Malte

### **Les chapitres en négociation**

Liberté de circulation des marchandises  
Liberté de circulation des personnes  
Liberté de circulation des services  
Liberté de circulation des capitaux  
Législation des entreprises  
Concurrence  
Agriculture  
Pêche

Transport  
Fiscalité  
Union économique et monétaire  
Statistiques  
Politique sociale  
Energie  
Industrie  
Système monétaire européen  
Science et recherche  
Education et formation  
Télécommunications  
Culture et audiovisuel  
Politique régionale  
Environnement  
Protection des consommateurs et de la santé  
Justice et affaires intérieures  
Union douanière  
Relations extérieures  
CFSP  
Contrôle financier  
Provisions financière et budgétaire  
Institutions  
Divers