



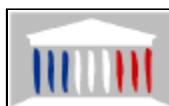
Recherche avancée | Aide | Plan du site

[Accueil](#) > [Europe](#) > [Rapports d'information](#)

 Commander ce document

[Version PDF](#)

[Dossier législatif](#)



N°3445

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 15 novembre 2006

**RAPPORT D'INFORMATION**

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

**sur le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation,  
(COM [2006] 091 final/n° E 3102)**

ET PRÉSENTÉ

par M. Michel HERBILLON,

Député.

---

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

*La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Pierre Lequiller, MM. Jean-Pierre Abelin, Mme Elisabeth Guigou, M. Christian Philip, vice-présidents ; MM. François Guilla Claude Lefort, secrétaires ; MM. Alfred Almont, François Calvet, Mme Anne-Marie Comparini, M Deflesselles, Michel Delebarre, Bernard Derosier, Nicolas Dupont-Aignan, Jacques Floch, Pierre Forç Arlette Franco, MM. Daniel Garrigue, Michel Herbillon, Marc Laffineur, Jérôme Lambert, Robert Lec Lellouche, Guy Lengagne, Louis-Joseph Manscour, Thierry Mariani, Philippe-Armand Martin, Jacqu Christian Paul, Axel Poniatowski, Didier Quentin, André Schneider, Jean-Marie Sermier, Mme Irè MM. René-Paul Victoria, Gérard Voisin.*

**SOMMAIRE**

## **INTRODUCTION 7**

### **I. L'OBJECTIF : UN FONDS « ANTICHOC » POUR UNE EUROPE SOCIALE PLUS SOLIDAIRE, PLUS VISIBLE ET PLUS PRÉSENTE FACE À LA MONDIALISATION 11**

**A. La mondialisation a sur les économies développées, notamment en Europe, des effets ambivalents, favorables à certains égards mais également défavorables 11**

**B. Ses effets négatifs, qui se traduisent souvent par des chocs lourds, concernent particulièrement le secteur manufacturier et les salariés les plus fragiles 15**

- 1) Une pression qui s'exerce surtout sur l'industrie, mais également sur certains services
- 2) Une grande vulnérabilité des salariés peu qualifiés, qui perdent plus fréquemment emploi et subissent une perte de salaire lorsqu'ils en retrouvent un 17
- 3) Un impact inégal selon les Etats membres 18
- 4) De grandes opérations de restructuration emblématiques perçues comme autant de crises 19

**C. Le FEM donne à l'Europe les moyens d'une réponse innovante, rapide et lisible 20**

- 1) Une aide directe de l'Europe au salarié touché de plein fouet par les restructurations 20
- 2) Un traitement « à chaud » complémentaire aux fonds structurels dédiés aux actions à moyen et long termes 21
- 3) Une initiative essentielle pour couper court aux doutes sur l'efficacité sociale de l'Europe, notamment pour la France où la mondialisation est perçue d'une manière particulièrement négative 22
- 4) Une application trop stricte du principe de subsidiarité, qui reviendrait au statu quo de l'immobilisme, doit donc être écartée 24
- 5) Le TAA, un précédent américain intéressant, qui a constamment évolué 25

### **II. LES ANALYSES ET LES OPINIONS : UNE INITIATIVE PEU DISCUTÉE DANS SON PRINCIPE, ÉCONOMIQUEMENT PERTINENTE POUR COMPLÉTER LA STRATÉGIE DE LISBONNE 27**

**A. Le point de vue économique : le FEM est incontestable comme complément, mais comme substitut, aux réformes de fond qu'exige la mondialisation 27**

- 1) Le principe d'un soutien spécifique aux victimes de la mondialisation est justifié 27
  - a) Une aide utile 27
  - b) Une contribution à une meilleure compréhension des effets de la mondialisation à court et à moyen terme 29
  - c) Une incitation à l'amélioration des politiques du marché du travail des Etats membres 30
  - d) Une contribution à la diffusion de la « flexicurité » 31
- 2) Un des éléments d'une véritable stratégie économique d'ensemble 31

- a) Le FEM ne peut être ni un rempart ni la réponse unique face à la mondialisation, et devra l'objet d'une communication adaptée pour éviter tout risque d'incompréhension [31](#)
- b) Sa mise en place ne doit pas occulter l'importance de la stratégie de Lisbonne, seule d'adaptation pour que l'économie européenne fasse partie des bénéficiaires de la mondialisation [33](#)
- c) La question d'une meilleure gouvernance économique de la zone euro reste par ailleurs ouverte [34](#)
- d) Il en est de même de celle de la préférence communautaire [36](#)

#### **B. Le débat politique : un accueil dans l'ensemble favorable malgré certaines réserves [36](#)**

- 1) Des partenaires sociaux, notamment les syndicats de salariés, qui soutiennent la création du fonds [36](#)**
- 2) Des Etats membres inégalement convaincus de l'utilité et de la portée du Fonds, selon leur propre expérience et leur vision de la mondialisation, mais qui n'y font pas obstacle [38](#)**
- 3) Des oppositions minoritaires au sein du Parlement européen [40](#)**
- 4) Des avis positifs du Comité économique et social européen comme du Comité des régions [41](#)**

### **III. LE DISPOSITIF CONCRET : UNE ARCHITECTURE FONDÉE SUR LA RIGUEUR, LA SOUPLE ET LA RAPIDITÉ QUI N'APPELLE EN L'ÉTAT D'AMENAGEMENT SUBSTANTIEL QUE SUR SEULS CRITÈRES D'INTERVENTION [43](#)**

#### **A. Le dispositif proposé par la Commission, prévu pour être opérationnel dès le 1<sup>er</sup> janvier 2013 doit encore être aménagé dans le sens des propositions convergentes du Parlement européen et de la présidence finlandaise [43](#)**

- 1) La Commission a proposé un cadre à la fois opérationnel, précis et souple, qui doit être conservé [43](#)**
  - a) Des critères d'intervention fondés sur un seuil de 1.000 emplois supprimés en raison des mutations du commerce international [43](#)
  - b) Une procédure simple de dépôt des dossiers par les Etats membres pour un cofinancement rapide par l'Union des dépenses éligibles [45](#)
  - c) Une enveloppe annuelle de 500 millions d'euros, prévue par les perspectives financières 2013, qui devrait concerner 50.000 salariés par an [47](#)
  - d) La complémentarité avec les autres instruments communautaires [48](#)
  - e) Un calendrier exigeant qui doit être respecté [49](#)
- 2) Les ajustements convergents proposés sur les points en débat par la présidence finlandaise comme par le Parlement européen, portent essentiellement sur les critères d'intervention et doivent être soutenus [50](#)**
  - a) Une simplification et un assouplissement de ces critères dans le respect du seuil de 1 salarié licenciés, notamment grâce à l'introduction d'une clause de sauvegarde [50](#)
  - b) Des améliorations de fond sur les autres points en débat [53](#)
  - c) L'opportunité d'un maintien du cofinancement communautaire au taux de 50 % [55](#)

**B. Pour l'avenir, le réexamen prévu dans le cadre de la clause de rendez-vous devra faire l' d'un grand pragmatisme, tout en confirmant la rigueur des conditions et critères d'interven du FEM 56**

1) Une clause de révision qui ouvre la faculté d'une révision à brève échéance 56

2) Des hypothèses de modifications substantielles qui devront être examinées avec grande rigueur 57

a) L'adaptation des critères d'intervention à la lumière de l'expérience 57

b) La question des délocalisations intracommunautaires pourrait être évoquée 57

c) Le niveau de l'enveloppe budgétaire 58

**TRAVAUX DE LA DELEGATION 59**

**PROPOSITION DE RESOLUTION 63**

**ANNEXE : Liste des personnes entendues par le rapporteur 65**

**INTRODUCTION**

Mesdames, Messieurs,

La proposition de règlement soumise à l'examen de l'Assemblée nationale, visant à créer un Fonds d'ajustement à la mondialisation (FEM), représente un tournant important pour l'Europe sociale.

Elle vient compléter ses actuels instruments par un dispositif opérationnel qui concerne très directement les plus concrets et les plus immédiats de la mondialisation, à savoir les suppressions d'emplois.

Elle trouve donc toute sa place aux côtés de l'approche stratégique de l'Agenda de Lisbonne, qui vise l'Europe un espace économique *leader* dans les nouvelles technologies et dans l'économie de la science et de la connaissance, en tentant de combler l'écart avec les Etats-Unis.

Le FEM parachève également le cadre des actuels fonds structurels européens, lesquels visent à travailler en profondeur, par des efforts programmés de formation et de qualification des personnes, les structures du travail des régions défavorisées des Etats membres.

A côté de la panoplie des politiques et réformes de fond qui visent à développer la compétitivité et le renforcement de l'éducation, de la formation et des qualifications professionnelles, comme de l'innovation, la promotion des nouvelles technologies, l'Europe va, en effet, procéder à des interventions directes pour aider les licenciés économiques à rester sur le marché du travail.

Cette perspective s'appuie sur l'exemple des Etats-Unis où un programme d'ajustement au commerce intitulé le *US Trade Adjustment Assistance (TAA)* a été institué en 1962 par le *US Trade Expansion Act*, à l'occasion de la mise en œuvre des réductions tarifaires multilatérales alors prévues dans le cadre du *GATT*. Ce dispositif a été remanié plusieurs fois, notamment pour le rendre plus opératoire.

La mise en place, que d'aucuns jugeront très tardive, de ce nouvel instrument communautaire est le résultat d'une réflexion de long terme, à l'origine initiée par M. Jacques Delors. Celle-ci a été assez récemment relancée par l'ancienne Commission européenne, présidée par M. Romano Prodi, sous l'égide tant du commissaire au commerce d'alors, M. Pascal Lamy, que de celui chargé des affaires sociales, Mme Anna Diamantopoulou.

Ensuite, lors des négociations sur les perspectives financières 2007-2013, l'actuelle Commission, présidée par M. José Manuel Barroso, a esquissé, le 5 avril 2005, un « fonds d'ajustement à la croissance », doté de 10 milliards d'euros par an, afin d'aider les travailleurs de l'Union et les régions touchées par les chocs économiques. « Nous voulons aider les travailleurs à s'adapter aux changements et fournir des nouvelles opportunités pour ouvrir la voie de la prospérité », a alors expliqué M. Vladimir Špidla, commissaire européen responsable des affaires sociales et de l'égalité des chances.

L'objectif indiqué était de transposer au domaine social les principes qui avaient présidé à l'édification d'une solidarité, destiné à manifester de façon rapide, efficace et flexible la solidarité européenne envers la population d'un Etat membre victime d'une catastrophe naturelle majeure. Ce Fonds dispose d'un budget annuel de 100 millions d'euros.

A l'époque, cette proposition d'un fonds d'ajustement à la croissance n'a pas été retenue, parce que le montant du plafond des dépenses était trop élevé et, également, parce que la question de la correction des effets de la mondialisation sur l'emploi relève plus des Etats membres, et non de l'Union, en application du principe de subsidiarité. La Commission a fait part de son intérêt appuyé pour les restructurations économiques dans le cadre de sa communication du 31 mars 2005, « *restructurations et emplois - anticiper et accompagner les restructurations pour développer l'emploi : le rôle de l'Union européenne* ».

Néanmoins, l'intérêt d'un tel fonds a été ultérieurement mis en évidence par deux éléments.

Le premier est intervenu au Royaume-Uni, en avril 2005, avec la disparition du constructeur automobile Rover, laquelle a entraîné la perte de plus de 6.200 emplois dont, dans l'immédiat, quelque 5.300 emplois dans le secteur manufacturier.

Le deuxième a suivi peu après, avec l'annonce au mois de septembre 2005, par *Hewlett Packard*, de la suppression de quelque 6.000 postes en Europe, dont 1.240 en France, sur le site de Grenoble, pour l'essentiel. Cette réduction de postes concernait 15 % des effectifs européens de l'entreprise et 25 % de ses effectifs français.

Le Président de la République, M. Jacques Chirac, a alors regretté que la Commission se désintéresse de ces dossiers sociaux.

En réponse, le Président de la Commission, M. José Manuel Barroso, a indiqué qu'il n'avait pas reçu de propositions « concrètes », et qu'il existait « une éthique de la responsabilité européenne qui nous oblige à expliquer à chacun ce que chacun peut faire ».

Il s'est, en outre, appuyé sur les négociations communautaires les plus récentes, rappelant que « la Commission avait proposé la création d'un fonds pour faire face aux effets de la mondialisation et que ce fonds avait été accepté par certains Etats, dont la France ». Il a ajouté que lorsqu'il avait placé l'emploi « en tête des priorités du mandat », il avait été « critiqué », certains s'étant demandés « pourquoi la Commission se mêlait d'un domaine qui n'est pas de sa responsabilité ».

Ce qui aurait pu devenir une polémique stérile a peu après pris fin lors de la réunion informelle des chefs de gouvernement, qui s'est tenue le 27 octobre 2005 à Hampton Court, près de Londres. A cette occasion, la proposition de créer un fonds d'ajustement pour faire face aux conséquences dommageables de la mondialisation a été approuvée. Le Président de la Commission venait de renouveler dans sa lettre du 20 octobre 2005 aux présidents du Parlement européen et du Parlement européen.

Formellement, la décision de principe de créer le FEM est ensuite intervenue lors du Conseil européen du 16 décembre 2005.

La proposition qui est soumise à l'examen de la Délégation vise à en fixer les modalités concrètes d'application.

Celles-ci sont largement calquées sur celles en vigueur pour le Fonds de solidarité pour les catastrophes naturelles et n'appellent en l'état d'importants ajustements que sur les seuls critères d'intervention du FEM.

Tant le caractère incontestable de l'objectif poursuivi, rapprocher l'Europe sociale du salarié grâce à un revenu de base, que le fait concret qui illustre la pertinence du choix d'une Europe des projets, que la pertinence du choix économique qui repose la création du FEM ont largement contribué à réduire le débat à des questions assez techniques.

## **I. L'OBJECTIF : UN FONDS « ANTICHOC » POUR UNE EUROPE SOCIALE PLUS SOLIDAIRE ET PLUS PRÉSENTE FACE À LA MONDIALISATION**

### **A. La mondialisation a des effets ambivalents, favorables à certains égards mais également défavorables**

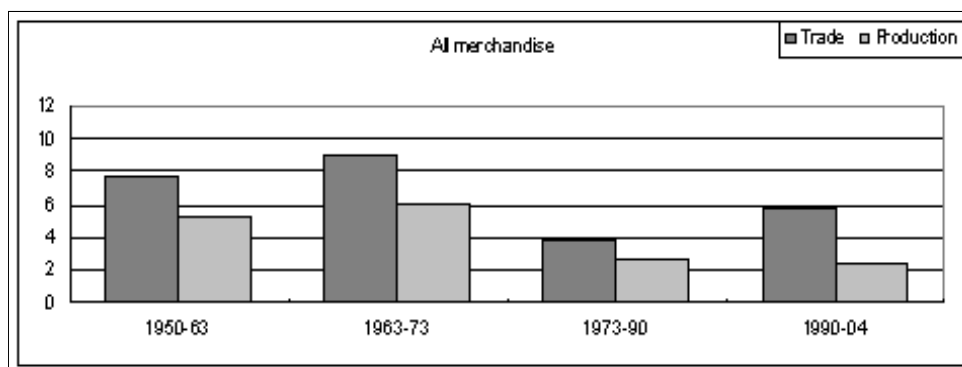
Il n'appartient pas au présent rapport de faire le bilan de la mondialisation de l'économie et de ses conséquences sur l'emploi. Ce sujet est, en effet, traité par la mission d'information sur les délocalisations créée par la Commission.

affaires économiques, mission présidée par M. Jérôme Bignon, député, Mme Chantal Brunel, députée, rapporteure. Il ne lui revient pas non plus d'identifier les conditions dans lesquelles la mondialisation pourra être harmonieuse dans la répartition de ses bénéfices entre les entreprises, les consommateurs et les salariés des Etats, et de distinguer ainsi la part « légitime » du commerce international de celle imputable au « social », à la concurrence fiscale, aux infractions environnementales ou, encore, à l'irrespect des règles de la propriété intellectuelle.

Il lui incombe seulement de rappeler que le rythme du processus de renouvellement du tissu économique par destruction/création d'activités, tel qu'il a été identifié au début du siècle dernier par l'économiste autrichien Schumpeter, s'est fortement accéléré sous l'effet du développement sans précédent des échanges internationaux. La Commission européenne estime que chaque année 10 % des entreprises sont créées et détruites, la durée de vie moyenne assez faible.

Les causes en sont fort bien décrites par M. Thomas Friedman dans son ouvrage « *La terre est plate. L'histoire du XXI<sup>ème</sup> siècle* » (Saint-Simon). Le développement des moyens de transport et de communication, notamment d'Internet, permet à des entreprises implantées dans différents continents d'avoir des débouchés commerciaux qu'elles n'auraient jamais eues sinon. L'effet sur l'économie mondiale en est bénéfique et renforce l'un des moteurs de l'expansion continue et sans précédent des cinquante dernières années, le commerce mondial dont la croissance a toujours été supérieure à celle de la production depuis un siècle, comme le rappelle, pour les biens, le graphique suivant, publié par l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

#### Croissance comparée de la production et du commerce international des biens



Source : OMC.

Une grande partie de ce développement du commerce mondial est d'ailleurs liée à des stratégies de multinationales, qui opèrent des transferts de marchandises ou de services d'un Etat à l'autre entre différentes entreprises implantées selon des arbitrages entre plusieurs facteurs, parmi lesquels, mais pas uniquement, les coûts jouent un rôle essentiel.

Si la mondialisation crée des opportunités pour certains secteurs et certaines entreprises, celles qui ne sont pas en concurrence avec celles qui bénéficient des progrès du niveau de vie d'une manière générale, elle est également source de tensions pour d'autres.

En effet, des entreprises et des salariés qui opéraient dans des conditions économiques très différentes se retrouvent en concurrence. Cette dernière est d'autant plus forte que les transferts de technologies sont devenus plus faciles, et que, comme le rappellent dans le rapport du Conseil d'analyse économique, *Désindustrialisations* (2005), MM. Lionel Fontagné et Jean-Hervé Lorenzi, les coûts horaires moyens sont très différents d'un Etat à l'autre. Ceux d'une grande entreprise française en 2002 (taux de change 2003) étaient ainsi de 1,30 euro au Mexique et au Brésil, 1,30 euro en Chine contre 28 euros en France et 24 euros aux Etats-Unis.

De manière concrète, non seulement l'Europe orientale et la Russie, mais également la Chine et l'Inde, ont récemment commencé à entrer dans la compétition mondiale ou y ont renforcé leur rôle depuis maintenant plus de quinze ans, ce qui résulte d'une modification de la division internationale du travail entre les continents et les pays.

Pour les pays les plus anciennement développés d'Europe de l'Ouest, des Etats-Unis ou du Japon, ce processus se mesure soit à une hausse massive des importations à moindre prix, soit à une diminution de leurs parts de marché au niveau mondial, sans que le mécanisme de création des nouvelles activités grâce à l'innovation et à

des nouveaux produits ne permette de compenser rapidement les diminutions d'emplois correspondantes.

Selon un article de MM. Paul Swaim et Raymond Torres, de la direction de l'emploi, du travail et des affaires de l'OCDE, publié dans *l'Observateur de l'OCDE* (septembre 2005), de 4 à 17 % des licenciements et démissions résulteraient des échanges ou des investissements internationaux.

L'Europe est, pour sa part, particulièrement sensible aux délocalisations d'activités ou au simple accroissement des capacités de sous-traitance dans les pays émergents, en raison de l'ouverture de son économie sur le monde.

Avec plus de 18 % du volume total cumulé des importations et des exportations dans le monde, l'Union européenne est, en effet, la première puissance commerciale de la planète, devant les Etats-Unis, le Japon et la Chine. Elle représente ainsi 20 % des exportations mondiales, contre 13 % pour les Etats-Unis et 8 % pour la Chine (données de l'OCDE). Corrélativement, le commerce extérieur des Vingt-cinq représente près de 10 % du PIB (9,3 % en 2003).

Corrélativement, les échanges de l'Europe avec les pays émergents, notamment ceux d'Asie, pour les biens à haute intensité de main d'œuvre, se sont fortement accrus, ces dernières années, comme *Eurostat* dans un communiqué du 7 septembre dernier : « entre 1999 et 2005, tant les exportations que les importations de biens de l'UE25 avec les 13 pays asiatiques participant au Sommet Asie-Europe (ASEM Europe Meeting) ont augmenté de plus de 60 %, les exportations passant de 99 milliards d'euros à 161 milliards et les importations de 206 milliards à 336 milliards. Le déficit de la balance commerciale de l'UE25 avec les pays de l'ASEM s'est creusé et est passé de 107 milliards en 1999 à 175 milliards en 2005.

« Les partenaires de l'ASEM ont représenté environ 22 % du total du commerce extérieur de biens de l'UE25 en 2005: 15 % des exportations et 28 % des importations. La part totale des partenaires de l'ASEM n'a pas changé de façon significative par rapport à 1999, l'importance accrue de la Chine dans le commerce de l'UE25 a été contrebalancée par la diminution de la part du commerce avec le Japon. »

Cette substitution de la Chine au Japon dans les fournisseurs de l'Europe n'a pas été neutre en termes de prix, traduisant un renforcement notable des importations de marchandises à bas prix.

L'Europe doit donc plus que toute autre entité économique être attentive aux décalages entre les suppressions d'emplois et les créations d'emplois, avec de manière plus précise :

- une différence de calendrier, les suppressions d'activités ou d'emplois intervenant plus vite que les créations d'emplois;
- un décalage sectoriel et de qualification, les activités nouvelles étant différentes de celles qui disparaissent;
- un écart d'ordre territorial, les anciennes et nouvelles activités n'étant pas implantées sur les mêmes territoires.

### **B. Ses effets négatifs, qui se traduisent souvent par des chocs lourds, concernant particulièrement le secteur manufacturier et les salariés les plus fragiles**

Les suppressions d'emplois comme la pression à la baisse sur le niveau des salaires, dues à la croissance croissante des pays émergents, ne concernent pas tous les secteurs d'activités ni tous les salariés européens, ni même tous les pays, de la même manière.

#### **1) Une pression qui s'exerce surtout sur l'industrie, mais également sur certains services**

S'agissant des secteurs d'activité, les effets de l'internationalisation de l'économie sont les plus marqués dans le secteur manufacturier, celui-là même où la part des émergents s'accroît.

Pour les Etats membres, la diminution de l'emploi entre le premier trimestre de 2001 et le premier trimestre 2006 a été estimée, d'après les données d'*Eurostat*, par le *Trade Union Congress (TUC)*, dans le cadre d'un rapport intitulé *Globalisation and the comprehensive spending review*, diffusé en août 2006. Les évolutions affectent plus particulièrement le Royaume-Uni (-16,6 %), la Suède (-11 %), la France (-9,4 %) et le Danemark (-8,5 %).

L'ampleur de l'effet global de la mondialisation sur l'emploi industriel est cependant discutée. Dans le rapport du Conseil d'analyse économique, MM. Lionel Fontagné et Jean-Hervé Lorenzi l'estiment à 1 % au maximum.

un document de travail du CEPIL de 2006, MM. H. Bouhol et L. Fontagné (*desindustrialisation and relocations in the industry*) jugent que sur la période 1970-2002, les importations provenant de développement expliqueraient, pour les pays de l'OCDE, environ 20 % de la diminution de l'emploi in-résultat peut cependant être relativisé par trois éléments. D'une part, certains anciens émergents tels qu du Sud, comprise dans le périmètre de l'étude, ont changé de statut, ce qui fausse les résultats. D'autre des emplois industriels perdus au titre du commerce avec les pays en développement est supérieure à certains pays, notamment l'Italie (36,8 %). Enfin, il faudrait tenir compte des effets indirects de la pré concurrence qui pousse à des gains de productivité permanents dans le secteur et diminue, par ailleurs, d'exportations.

Pour la période plus récente, les données collectées par l'Observatoire européen des restructurations pou allant de 2002 à mi-2004, données reprises par MM. Lionel Fontagné et Jean-Hervé Lorenzi dans le rap du Conseil d'analyse économique, indiquent que 56.000 suppressions d'emplois sont directement impu mondialisation, sur un total de 780.000 emplois détruits, soit 7 % du total.

En ce qui concerne le détail des secteurs touchés, il faut naturellement citer celui des biens de con comme l'observe pour l'Allemagne et la France M. Patrick Artus, dans le *Flash Economie* de CDC IXIS, 2006, intitulé « *Qui faut-il protéger avec la mondialisation ?* ». L'Italie est, quant à elle, affectée pou intermédiaires et les biens d'équipement.

M. Louis de Gimel, du Service des études et statistiques industrielles de la direction générale de l'inc technologies de l'information et des postes, du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, ra le complément B au rapport précité du Conseil d'analyse économique, qu'au-delà des secteurs de l'habi et du textile, les importations industrielles directes issues de pays de délocalisation concernent ég technologies de l'information et des communications (TIC), avec les équipements du foyer et les c électroniques, ainsi que les équipements électriques et électroniques. Les produits concernés p essentiellement d'Asie, Japon exclu. La métallurgie connaît aussi un mouvement semblable, mais c ampleur.

La pression de la mondialisation concerne également certaines prestations de services.

La Commission européenne rappelle, dans son étude d'impact annexée à la présente proposition de règl la saisie de données, les centres d'appels, le développement de programmes ou les fonctions d'aides : sont délocalisables. L'ouvrage précité de M. Thomas Friedman « *La terre est plate* » en donne plusieurs i Les cas les plus emblématiques sont ceux des délocalisations de centres informatiques ou de centri anglophones en Inde. Par ailleurs, une étude du département de l'industrie et du commerce du Rc (*Liberalisation and globalisation : Maximising the Benefits of International Trade and Investment, 2004, De Trade and Industry Economic Papers*) rappelle que la Banque mondiale a évalué entre 12 % et 16 % emplois de services qui pourraient éventuellement disparaître. Pour sa part, le Bureau international c estimé à 5 % la proportion des emplois de services concurrencés par les pays à faible coût de main d'œuv

Enfin, point n'est besoin de rappeler que les protections dont bénéficient les marchés agricoles ont é enjeux majeurs des dernières négociations commerciales internationales multilatérales, et qu'elles sont n l'origine de l'actuel échec du cycle de Doha.

## **2) Une grande vulnérabilité des salariés peu qualifiés, qui perdent plus fréquemment leur emploi e une perte de salaire lorsqu'ils en retrouvent un**

Dans leur article précité de l'*Observateur de l'OCDE*, MM. Paul Swaim et Raymond Torres, de la c l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE, observent que tous les salariés ne sont pas conc manière égale par la mondialisation, au-delà du risque sectoriel déjà mentionné.

Ce sont, en effet, les travailleurs potentiellement les moins mobiles qui sont les plus touchés : il sont dans moins qualifiés et plus âgés que la moyenne des salariés, ainsi que plus anciens dans leur poste de éprouvent également plus de difficultés à retrouver un emploi et lorsqu'ils y parviennent enfin, ils subissent de salaires plus importantes.

En Europe, selon l'OCDE, 52 % seulement des salariés ayant perdu un emploi dans les secteurs indust concurrence internationale avaient retrouvé un emploi dans les deux ans, contre 57 % pour l'ensemble c licenciés, en moyenne.

La perte de salaire lors du retour à l'emploi a pour sa part été estimée par plusieurs travaux cités par l'étu



de la Commission européenne. Les estimations des écarts sont très variables allant de 1 % à 30 % extrêmes, mais se situant entre 10 % et 15 % pour l'essentiel.

Selon l'étude précitée du *Trade Union Congress (TUC)*, publiée en août 2006 et intitulé *Globalisation*, le salaire consécutif à une période de chômage pouvait atteindre plus de 10 %, notamment en France et au Royaume-Uni. Pour les salariés du groupe *MG Rover* qui ont perdu leur emploi en avril 2005, l'étude des syndicats britanniques corrobore largement ces conclusions : la perte de salaire représentait en moyenne 3.523 livres par an, soit 5.000 euros. La moitié des personnes concernées estimait en outre que le nouvel emploi était de moindre

### **3) Un impact inégal selon les Etats membres**

Les effets de la mondialisation affectent différemment les Etats membres. La sensibilité des quinze membres est naturellement plus forte que celle des pays d'Europe orientale.

Les huit nouveaux Etats membres d'Europe centrale et orientale bénéficient actuellement de l'établissement, notamment des usines de production, avec des secteurs emblématiques comme l'autos ou l'électroménager. Néanmoins, les économies de ces huit Etats ne sont pas à l'abri des effets de la mondialisation. Le récent débat sur les aides aux chantiers navals, historiques, de Gdansk en Pologne, qui doivent faire face à la concurrence asiatique, notamment chinoise, et les perspectives de développement rapide qu'offre leur région montrent qu'à terme aucun pays n'est à l'abri des chocs du développement du commerce mondial. Lors de son déplacement sur place, il a été indiqué au rapporteur que la Pologne était en situation de faiblesse sur le marché de la chaussure.

Une contribution intéressante sur la vulnérabilité des différents pays a été fournie par l'étude précitée intitulée *Globalisation*, qui indique, s'agissant du Royaume-Uni que les salariés de ce pays sont plus vulnérables que ceux d'Europe continentale vis-à-vis de la mondialisation, pour trois raisons : la structure du commerce international (le Royaume-Uni est importateur net de produits et services sur le marché mondial. Il importe un quart de ce qu'il n'exporte) ; la part des entreprises multinationales, lesquelles sont susceptibles d'avoir des stratégies de délocalisations, y est plus importante ; la stratégie managériale de réduction des coûts qui augmente les délocalisations, très répandue.

### **4) De grandes opérations de restructuration emblématiques perçues comme autant de chocs**

Dans la perception de la mondialisation, comme dans sa réalité, les opérations de restructurations jouent un rôle majeur. De manière simplifiée, la mondialisation est largement ressentie par l'opinion comme un catalogue de fermetures de sites et par conséquent de chocs et de traumatismes. Ce sont elles qui ont marqué l'opinion, comme celle de *MG Rover* au Royaume-Uni, ou bien, en France, de *Moulinex* en 2001, *Mécatel* en 2003, ou encore *SEB* en 2006.

Dans le rapport précité du Conseil d'analyse économique, M. François Benaroya, dans la contribution intitulée *point sur...les délocalisations*, à propos des motivations des opérations de délocalisations, cite également

- la fermeture de l'usine *Valeo* d'Arbrera, en Espagne, en partie en raison du transfert en Slovaquie de la production de la *SEAT Ibiza* par *Volkswagen* ;
- le licenciement de 500 ouvriers au Royaume-Uni, par le fabricant d'aspirateurs sans sac *Dyson*, la production délocalisée en Malaisie pour ne conserver au Royaume-Uni que le siège et le centre de R&D, dans le cadre d'une stratégie présentée comme offensive ;
- la délocalisation de France en Tunisie, après un dépôt de bilan, d'une partie de la production du groupe de sport et de loisir *Lafuma*, dans le cadre d'une stratégie défensive ;
- la suppression de 434 emplois sur les 446 emplois directs dans le cadre de la délocalisation en Chine (équipements de téléphones mobiles) et en Slovaquie (équipements de télévision) des activités de l'usine *Samsung* de France (Catalogne).

## **C. Le FEM donne à l'Europe les moyens d'une réponse innovante, rapide et lisible**

### **1) Une aide directe de l'Europe au salarié touché de plein fouet par les restructurations**

Le FEM vise à rapprocher l'Europe sociale du salarié en cas de choc brutal dû à la mondialisation

**Ainsi que l'a décidé le Conseil européen des 15 et 16 décembre 2005, il a pour objet de venir en aide aux entreprises, mais aux salariés.**

Son objectif est, en effet, de fournir une aide partielle, mais directe, par un cofinancement des mesures prévues au niveau des Etats membres en faveur des salariés qui subissent un préjudice particulier lorsqu'ils perdent leur emploi, « afin de les aider dans leur reconversion professionnelle et dans les démarches qu'ils doivent faire pour trouver un emploi. »

Deux conditions majeures préalables à cette intervention communautaire ont cependant été prévues par la Commission dans la proposition de règlement.

**D'une part, seules les opérations de restructuration dues au commerce international et d'un ampleur, de dimension européenne, seraient concernées. La taille européenne serait réputée atteindre 1.000 licenciements économiques.**

En pratique, il s'agirait d'emplois perdus soit au titre de la défaillance d'une entreprise (plus de 1.000 emplois supprimés dans une entreprise ainsi qu'en amont chez ses sous-traitants et en aval chez ses clients), soit de la disparition de plusieurs entreprises d'un même secteur dans une région donnée (1.000 emplois supprimés dans un même secteur).

D'autre part, les **prestations éligibles à ce cofinancement communautaire seraient uniquement de nature de politique active d'intervention sur le marché du travail.** Il s'agit d'actions ponctuelles et personnalisées telles que le recyclage, l'aide à la recherche d'emploi, ou encore de valorisation de l'esprit d'entreprise.

En outre, il est également prévu que le FEM finance des compléments de revenus tels que les allocations de chômage, les allocations de mobilité et même les compléments salariaux en faveur de ceux qui ont perdu un emploi avec un salaire moindre que celui dont ils bénéficiaient antérieurement.

Cette dernière mesure, que le projet de la Commission vise à circonscrire aux seuls travailleurs âgés de plus de 50 ans, prend acte de la baisse de revenu statistiquement constatée lorsque les personnes retrouvent un emploi. L'objectif est d'aider à leur maintien sur le marché du travail.

**Cette intervention européenne dans le traitement des suppressions d'emplois apportera indéniablement une plus-value communautaire au traitement national des restructurations.**

## **2) Un traitement « à chaud » complémentaire aux fonds structurels dédiés aux actions de moyennes entreprises**

L'opportunité de créer un nouvel instrument a été étudiée par la Commission, qui a examiné l'hypothèse éventuelle de mobilisation des fonds structurels, et plus particulièrement du Fonds social européen (FSE).

C'est à juste titre qu'il en a été conclu que ces fonds, fondés sur les principes de prévention et de programmation pluriannuelle sur sept ans, et dont les actions s'inscrivent par conséquent dans la durée, ne pouvaient être une réponse pour des chocs par nature imprévisibles et qui exigent une réaction curative et ponctuelle. Celle-ci est d'autant plus efficace qu'elle est rapide.

En d'autres termes, les fonds structurels n'ont pas été conçus pour le traitement « à chaud » des licenciements économiques, mais le traitement « à froid » des inadaptations.

C'est notamment le cas pour le FSE qui a vocation à changer la structure de l'emploi, à améliorer l'employabilité et la participation au marché du travail, en agissant sur la qualification de certaines catégories de travailleurs, à travers son volet Programme d'éducation et de formation tout au long de la vie (2007-2013), à travers son volet Leonardo et les formations innovantes permettant de répondre à des besoins de qualifications spécifiques.

En outre, on observera que le FSE intervient conjointement avec les Etats membres et leurs collectivités locales dans des conditions peu visibles pour le citoyen européen.

Lui donner une nouvelle mission n'aurait donc pas réglé l'un des problèmes de fond de l'Europe, celui de la mondialisation.

Par ailleurs, le poids budgétaire relatif de chacune des deux masses financières est éloquent, et interdit

création d'une section spécifique au sein du FSE. L'enveloppe prévue pour les fonds structurels pour les Etats membres est de 44 milliards d'euros par an, soit 90 fois celle du FEM. Pour le seul FSE, 70 milliards d'euros sont distribués aux Etats membres pour la période 2000-2006 couverte par les actuelles perspectives financières.

**3) Une initiative essentielle pour couper court aux doutes sur l'efficacité sociale de l'Europe, notamment la France où la mondialisation est perçue d'une manière particulièrement négative**

Sans prétendre à l'exhaustivité dans un domaine aussi complexe, il est indéniable que l'euro-scepticisme est imputable au sentiment d'un déficit de l'Europe en matière sociale, et même d'une passivité et d'un immobilisme de l'Europe sociale.

Ce malaise face à l'Europe concerne de manière variable l'ensemble des pays européens, selon d'une manière fort pragmatique, la répartition entre les gagnants et les perdants de l'ouverture de marchés.

Mais il frappe surtout la France. Y est largement partagée l'opinion selon laquelle la mondialisation, par la concurrence de manière croissante des entreprises et des salariés de l'ensemble de l'économie mondiale, laquelle voit de nouveaux acteurs apparaître sans cesse, menace à plus ou moins longue échéance le modèle social européen, en laminant progressivement le niveau de la protection sociale.

Selon une enquête réalisée par l'institut de sondage international GlobalScan, citée par la Figaro, en mai 2005, les Français seraient, en effet, parmi les plus réfractaires à l'économie de marché et à la mondialisation : d'entre eux souscrivent à l'idée suivant laquelle l'économie de marché et l'ouverture à la mondialisation sont le meilleur système pour l'avenir. La France est même le seul pays à avoir une proportion de « non » supérieure à celle de « oui ». En revanche, 65 % des Allemands, 67 % des Britanniques, 63 % des Espagnols et des Polonais, 71 % des Américains, sans évoquer les 74 % de Chinois, 70 % d'Indiens et de Sud-coréens, partagent cette affirmation.

Selon un autre sondage, antérieur, du *German Marshall Fund*, les Français craignent massivement l'ouverture des frontières, puisque près des trois quarts (74 %) d'entre eux reprochent à la mondialisation de « réduire les emplois ».

Il est d'ailleurs significatif qu'avant le référendum du 29 mai 2005 à l'occasion duquel les électeurs ont rejeté le traité instituant une Constitution pour l'Europe, l'essentiel du débat européen se soit focalisé dans la proposition de la Commission relative aux services et, d'une manière irrationnelle, sur la peur du chômage en France » qui portait sur lui tous les méfaits possibles de la mondialisation économique.

Une telle situation appelle une réponse de la part de l'Union elle-même. Si tel n'était pas le cas, il ne resterait à l'Europe que l'image diffuse d'une structure passive qui n'est pas en mesure d'accompagner les transformations nécessaires face à une mondialisation dont elle a même amplifié les conséquences à l'occasion de l'élargissement, celui du 1<sup>er</sup> mai 2004, en faisant entrer dans le marché intérieur des économies ayant un niveau salarial bien moindre que celui des quinze anciens Etats membres.

**4) Une application trop stricte du principe de subsidiarité, qui reviendrait au statu quo et à l'immobilisme doit donc être écartée**

Comme pour toute initiative communautaire, il appartient aux parlements nationaux, notamment, de respecter le principe de subsidiarité. La question, largement abordée dans la phase préparatoire à la procédure de règlement, est d'ailleurs en partie à l'origine de l'ampleur du délai, rappelée en introduction, entre les suggestions de la Commission et la décision de principe du Conseil européen de créer le FEM.

Pourquoi l'Europe devrait-elle, en effet, intervenir dans un domaine jusque-là exclusif aux Etats membres, comme l'assistance aux salariés et de l'aide rapide au retour à l'emploi ou sur le marché du travail à la suite d'une crise conjoncturelle ?

La réponse est donnée par la Commission, qui rappelle dans l'exposé des motifs de la proposition de règlement que seule une telle intervention communautaire permet d'exprimer la solidarité européenne face aux chocs violents de la mondialisation.

On observera également que le nombre de licenciements retenus pour le déclenchement du fonds de 1.000 licenciements, va dans le sens de cette argumentation. Un seuil trop faible ferait entrer dans le champ de l'intervention les chocs de moindre ampleur qui n'atteignent pas, par essence, une dimension européenne.

Enfin, un tel fonds s'impose dès lors que c'est de l'Union européenne que relèvent pour l'essentiel les commerciales internationales et que c'est donc à son niveau que sont décidés certains des termes dans poursuit progressivement une large part de la mondialisation. Tel est notamment le cas pour les échange c'est-à-dire pour l'industrie. Par conséquent, ne pas créer le FEM donnerait aux salariés l'impression q n'assume pas ses responsabilités et que l'Europe sociale n'existe pas, puisque l'Union les laisse chc subissent personnellement les conséquences des évolutions commerciales qu'elle a négociées.

### **5) Le TAA, un précédent américain intéressant, qui a constamment évolué**

L'approche comparative confirme que l'Europe comble une lacune en instituant le FEM.

Les Etats-Unis ont, en effet, prévu un tel instrument dès 1962, dans le cadre du *US Trade Expansion Act* un programme spécifique, le *Trade Adjustment Assistance (TAA)*, à l'occasion de la mise en applic réduction tarifaire douanière décidée dans le cadre du premier *round* des négociations multilatérales du G ci s'est notamment traduit par une diminution de moitié des droits appliqués aux produits provenant commun d'alors. Son objectif est d'aider les salariés des secteurs en déclin à s'adapter, en rendant plu reconversion dans d'autres secteurs.

Depuis sa création, 2 des 3 millions de salariés déclarés éligibles à ses actions, ont concrètement bénéfici la plupart d'entre eux venant des secteurs de l'automobile, du textile habillement et de la sidérurgie.

Le dispositif du *TAA* a évolué en fonction des grandes négociations commerciales auxquelles les Etats-L part. Un ajustement important est ainsi intervenu dans le cadre du *Trade Act* de 1974, qui a assoupli d'ouverture du dispositif de manière à ce qu'il ne concerne plus seulement un très faible nombre c anticipant ainsi les négociations du *Tokyo Round* du *GATT*. Pendant ses sept premières années d'exist salarié n'avait en effet été éligible au *TAA*. Le budget nécessaire au dispositif était en revanche de 1,6 dollars en 1980, grâce aux nouveaux critères. Par la suite, un resserrement budgétaire est intervenu en de l'*Omnibus Budget Reconciliation Act* de 1981. L'aide a été recentrée sur les aides au revenu pendant l de formation.

En 1993, ensuite, pour favoriser l'adoption de l'Accord de libre échange nord américain (ALENA, ou anglais), le Congrès a créé un programme jumeau, le *NAFTA-TAA*.

Les deux instruments ont été fusionnés en 2002, par le *Trade Adjustment Assistance Reform Act*, qui régime commun sur celui, le plus favorable, antérieurement réservé aux salariés affectés par les commerciaux avec le Mexique et le Canada. Le nouveau programme accorde une place plus important au revenu. La durée maximum d'accès à ses prestations est d'un an et demi au total, 26 semaines supp pouvant s'ajouter aux 52 du régime de base. Son coût est annuel est d'environ 1,2 milliard de dollars.

## **II. LES ANALYSES ET LES OPINIONS : UNE INITIATIVE PEU DISCUTÉE DANS SON PRIN ÉCONOMIQUEMENT PERTINENTE POUR COMPLÉTER LA STRATÉGIE DE LISBONNE**

### **A. Le point de vue économique : le FEM est incontestable comme complément, mais n substitut, aux réformes de fond qu'exige la mondialisation**

#### **1) Le principe d'un soutien spécifique aux victimes de la mondialisation est justifié**

##### *a) Une aide utile*

Le FEM est économiquement justifiable car il répond à plusieurs critères d'efficacité et d'utilité économique concerne l'essentiel, à savoir la formation et la requalification, dans le cadre d'actions spécifiques, des s: l'emploi disparaît, notamment car il peut être exercé ailleurs à moindre coût, et qui pourront retrouver uniquement s'ils s'adaptent.

C'est même la mesure la plus efficace, comme l'indique M. Patrick Artus, directeur des études économique IXIS, membre du Conseil d'analyse économique, dans le *Flash Economie* précité, du 19 juillet 2006, ir *faut-il protéger avec la mondialisation ?* ». Sa conclusion est que les politiques adaptées sont celles qui a soutien aux « perdants » de la mondialisation, à savoir les jeunes, les personnes peu qualifiées et les s secteurs industriels en perte de vitesse ou touchés par l'externalisation des métiers autrefois exercés (*outsourcing*). Au-delà des transferts assurant un revenu, ce soutien doit prendre la forme de dépenses c visant à la requalification des personnes concernées en vue de leur réinsertion sur le marché du travail, d ce qu'elles n'en soient pas définitivement exclues.

Cette conclusion est également partagée par MM. Paul Swaim et Raymond Torres, qui, dans l'article *l'Observateur de l'OCDE* de septembre 2005, défendent la pertinence de programmes actifs visant à la sur le marché du travail, avec en complément, le cas échéant, des dispositifs d'assurance salaire tels existant en Allemagne et aux Etats-Unis notamment, pour combler une partie de la différence entre le l'ancien revenu d'activité.

Selon un autre point de vue, plus réservé, exposé dans un article de *l'Observateur de l'OCDE* d'octobre M. John Martin, directeur de l'emploi, du travail et des affaires sociales de l'OCDE, des politiques spécifiques pas strictement indispensables, dès lors que les Etats ont mis en place des politiques de l'emploi effi « perdants » de la mondialisation peuvent alors tout à fait bénéficier des dispositifs de droit commun. Néanmoins, tels programmes sont justifiés s'ils sont indispensables pour que le mouvement de libéralisation des bénéficie d'une certaine légitimité. En leur absence, les réticences face à la libéralisation des échanges p trop fortes et les opportunités de croissance risquent d'être amoindries.

Enfin, dans le cadre de l'instruction de la présente proposition de règlement, une étude sur la faisabilité été réalisée par l'Université de Leeds, du Royaume-Uni. Elle en conclut notamment que le maintien e d'emploi est d'autant plus fréquent que les interventions en faveur des salariés sont anticipées et qu'elles amont du licenciement plutôt qu'après. En prévoyant dans la proposition de règlement que l'Etat membr puisse demander une contribution du FEM dès que le nombre de licenciements économiques notifiés avant que le licenciement effectif n'intervienne, la Commission s'est indéniablement inscrite dans ce d'efficacité.

*b) Une contribution à une meilleure compréhension des effets de la mondialisation à court terme et à moy*

Ainsi que l'a indiqué au rapporteur M. Christian de Boissieu, président délégué du Conseil d'analyse écor mondialisation relève pour l'Europe, notamment pour la France, de la même problématique que les ré doivent dans certaines circonstances être entreprises par les Gouvernements. Le mécanisme en est dé chapitre sur l'économie de la réforme de la dernière édition de l'ouvrage *Economie contemporaine Thémis, PUF*, de Mme Denise Flouzat et M. Christian de Boissieu.

Selon ce schéma, la difficulté d'une réforme, ou d'une évolution telle que la mondialisation, tient au temporel de ses effets : les effets négatifs l'emportent à court terme ; les gains sont à plus long terme l'opinion est plus sensible au présent ou au futur proche, où l'emportent les désavantages, qu'au moy terme. Les effets positifs, qui prévalent pourtant à long terme, sont donc occultés par rapport aux effets né

Pour la mondialisation, la sensibilité aux désavantages immédiats, les licenciements, prime sur t considération, notamment les gains à court terme pour les consommateurs, par les baisses de prix, l entreprises exportatrices, et par ailleurs ceux à plus long terme pour les salariés employés dans les créneaux au fur et à mesure que le développement économique se poursuit.

Dans de telles circonstances, la création du FEM offre deux avantages, qui aident à lever les blocages :

- d'une part, le FEM diminue le préjudice des « perdants », et rectifie à court terme le bilan de la mondialis
- d'autre part, dès lors que les mesures financées sont pleinement efficaces, il renforce l'employabilité des licenciées, corrige ainsi la perception globale de l'ouverture de l'économie sur le monde et réduit par cor défiance de l'opinion vis-à-vis du futur.

*c) Une incitation à l'amélioration des politiques du marché du travail des Etats m*

Vis-à-vis des Etats membres, le FEM devrait jouer un grand rôle pédagogique, en les incitant à ori dépenses publiques relative au marché du travail vers des dépenses actives, puisque seules celle cofinancées.

L'hétérogénéité de la situation actuelle n'est pas, en effet, satisfaisante :

- d'une part, l'effort global en faveur du marché du travail varie fortement d'un pays à l'autre, allant de 0,8 au Royaume-Uni à 4,49 % au Danemark, la France se situant dans une position intermédiaire avec 2,69 %
- d'autre part, la répartition des dépenses relatives au marché du travail, telle que la récapitule le table entre les dépenses actives, les plus efficaces, et les dépenses passives est extrêmement variable. L

premières est beaucoup plus importante dans les deux Etats qui ont les marchés du travail les plus Suède et le Danemark.

**Depenses publiques affectees aux programmes du marche du travail  
(en % du PIB)**

	2002			2003			2004	
	Actives	Passives	Total	Active	Passives	Total	Actives	Passive
Allemagne	1,28	2,14	<b>3,42</b>	1,25	2,28	<b>3,53</b>	1,14	2,31
France	-	1,58	<b>1,58</b>	1,07	1,74	<b>2,81</b>	0,97	1,72
Italie	-	-	-	-	0,66	<b>0,66</b>	0,59	0,76
Suède	1,62	1,04	<b>2,66</b>	1,27	1,21	<b>2,48</b>	1,24	1,32
Danemark	2	2,31	<b>4,31</b>	1,88	2,65	<b>4,53</b>	1,83	2,66
Finlande	0,86	2,06	<b>2,92</b>	0,91	2,09	<b>3,00</b>	0,98	2,07
Royaume- Uni	-	0,37	<b>0,37</b>	0,54	0,35	<b>0,89</b>	0,52	0,29

Source : CDC Ixis, d'après OCDE « *Perspectives de l'emploi 2006* ».

*d) Une contribution à la diffusion de la « flexicurité »*

La diffusion des principes de la « flexicurité », qui a fait l'objet de débats consensuels lors du dernier sor informel associant notamment les partenaires sociaux, à Lahti, en Finlande, sera indéniablement favori mise en place du FEM.

Celui-ci vise, en effet, à renforcer l'employabilité des personnes licenciées et à sécuriser ainsi leur professionnels. Il développe donc le volet sécurité, ce qui permet par voie de conséquence aux salarié avec moins d'appréhension la question de la flexibilité, qui concerne l'ajustement de l'emploi par les entrep

**2) Un des éléments d'une véritable stratégie économique d'ensemble**

*a) Le FEM ne peut être ni un rempart ni la réponse unique face à la mondialisation, et devra faire l communication adaptée pour éviter tout risque d'incompréhension*

Comme l'ont notamment indiqué au rapporteur tant le président délégué du Conseil d'analyse é M. Christian de Boissieu, que le président de l'OFCE, M. Jean-Paul Fitoussi, lors de leur audition, le FEM pas son objectif et aurait même un effet contre-productif s'il était conçu, mis en œuvre ou encore perçu rempart contre la mondialisation, selon une approche négative de ce phénomène.

Ainsi que le rappelle le *Cercle des économistes* dans son ouvrage de collectif récemment publi *économique de droite, politique économique de gauche* (Perrin), la mondialisation est inéluctable dans s et « *aucun pays européen pris individuellement ne peut rien changer à l'ouverture des échanges* ». Les r relèvent d'une approche défensive sont « *impraticables* ». Seules des mesures dites offensives d'accom des mutations économiques sont adaptées.

Dès lors, la mise en place effective du FEM doit éviter trois écueils.

Le premier est celui d'une inadaptation de ses critères d'intervention. Ceux-ci doivent être définis d'u rigoureuse, de telle sorte qu'ils soient parfaitement adaptés à l'objectif poursuivi. Ils ne doivent concer chocs économiques résultant de la mondialisation, même si tous les cas de licenciements économiques ceux qui ne sont pas liés à l'évolution du commerce international, sont dignes d'intérêt. Les lic économiques dus au progrès technique ou au changement des modes de production ou de consumma être exclus.

Le deuxième écueil est celui d'une mauvaise compréhension par les salariés, ainsi que par les partenaires les autres intervenants dans la politique de l'emploi, de l'objectif du fonds. La mondialisation est pour extrêmement exigeante, puisqu'elle repose sur une amélioration constante de leur qualification. Toute protection, d'un rempart ou d'un barrage serait illusoire. Par ailleurs, si l'objectif ou le dispositif du FEM compris, les événements pour lesquels le fonds n'interviendra pas seraient perçus par l'opinion c

injustices, et la légitimité tant de l'Europe que de l'instrument mis en place, serait atteinte.

Ces deux risques majeurs ne pourront être évités que par une politique de communication adaptée de la Commission que de celle des Etats membres. Dans la perspective déjà ouverte par le rapporteur dans son rapport au Premier ministre « *La fracture européenne - Après le référendum du 29 mai : 40 propositions concrètes pour mieux informer les Français sur l'Europe* » (La Documentation française), un effort particulier doit intervenir en France pour que le FEM véhicule le message suivant : « *L'Europe vous aide à vous adapter à la mondialisation* », et non « *L'Europe vous aide pour vous éviter d'avoir à vous adapter* ».

Ce danger a d'ailleurs été bien perçu par la Commission qui a toujours précisé que le Fonds n'a pas pu financer les entreprises en difficulté ni de maintenir des activités trop fortement concurrencées, mais de financer les transitions professionnelles des salariés.

Le troisième écueil est celui de l'inertie politique, en véhiculant le sentiment que tous les problèmes provoqués par la mondialisation sont réglés. Il appelle des développements particuliers.

*b) Sa mise en place ne doit pas occulter l'importance de la stratégie de Lisbonne, seule voie d'adaptation de l'économie européenne face à la mondialisation*

Le principal risque politique, si le FEM est mal conçu, mal compris ou mal utilisé est celui de l'inertie qui rend l'idée fautive que ce seul instrument représente une réponse suffisante face à la mondialisation. En d'autres termes, le FEM ne doit pas servir de prétexte à un abandon plus ou moins conscient de la stratégie de Lisbonne. La révision à mi-parcours en mars 2005 a montré qu'elle faisait l'objet d'une mise en œuvre parfaitement insuffisante.

Certes, d'après un communiqué du 26 octobre dernier, la Commission a estimé en bonne voie le processus communautaire de Lisbonne et les rapports intérimaires nationaux, selon une première évaluation de niveau européen dans le cadre du partenariat pour la croissance et l'emploi. Certes, le premier rapport intérimaire sur la mise en œuvre du Programme communautaire de Lisbonne montre que la Commission européenne, en 2006, avait pour sa part adopté 75 des 102 mesures politiques couvertes par le Programme communautaire de Lisbonne jusqu'en 2007.

Néanmoins, compte tenu du retard accumulé au cours des cinq premières années de cette stratégie décennale, l'horizon est 2010, l'effort actuel doit encore être amplifié.

La stratégie de Lisbonne est la seule issue économiquement acceptable pour l'Union européenne uniquement en se spécialisant sur les nouveaux produits issus de l'économie de la technique, de la connaissance, du brevet, que l'Europe pourra conserver une richesse relative permettant de préserver son niveau de vie, sociaux et, même, ses capacités de défense.

En l'absence de démographie dynamique, la croissance économique de l'Europe repose pour le futur essentiellement sur l'augmentation du niveau d'emploi, mais surtout de la productivité, laquelle exige un important progrès technique qui nécessite à son tour un grand effort de recherche et d'innovation. C'est d'ailleurs la voie choisie par les économies de l'Europe du Nord, Suède et Finlande, dont le redressement spectaculaire à la suite de la crise économique consécutive à l'effondrement du régime soviétique, s'est fondé sur les nouvelles technologies.

S'agissant de la France, ainsi que l'a indiqué au rapporteur le président délégué du Conseil d'analyse économique, M. Christian de Boissieu, l'effort engagé sur la formation initiale et la formation professionnelle, à la suite des mesures législatives récemment adoptées, doit être poursuivi.

Si les progrès nécessaires n'étaient pas atteints, alors ce serait la spirale de l'appauvrissement relatif et la dégradation des aspects les plus positifs de son modèle social. Le FEM risquerait alors d'apparaître comme un échec sur un naufrage.

*c) La question d'une meilleure gouvernance économique de la zone euro reste par ailleurs ouverte*

Ainsi que l'a fait observer au rapporteur le président de l'OFCE, M. Jean-Paul Fitoussi, la faible croissance de la zone euro provient en partie d'une inadaptation de ses institutions, laquelle lui interdit l'usage des instruments de politique économique, celle qui porte sur le taux de change, la politique commerciale ou la politique industrielle. La zone euro est ainsi dans une situation très différente des Etats-Unis, qui ont la maîtrise de leur taux de change et peuvent mener une stratégie budgétaire et monétaire et peuvent user du protectionnisme, comme l'exemple de l'acier. Elle se trouve, notamment vis-à-vis de la forte appréciation de l'euro ces dernières années (près de 50%, dans une situation passive alors que son industrie est gravement pénalisée, comme le m

autres, l'exemple d'Airbus face à *Boeing*. Sa politique monétaire est également contrainte, de manière instable et l'écart entre l'impulsion monétaire du FED aux Etats-Unis et celle de la BCE en Europe ces dernières années est considérable, avec respectivement des suppléments de croissance de l'ordre de 4 points de PIB pour les Etats-Unis et ½ point de PIB pour la zone euro.

Dans ce contexte, seuls les instruments de la « petite » politique économique sont à la portée des Etats. Au-delà des politiques qui concernent la recherche ou l'université, en cohérence avec la stratégie de l'Union, il s'agit des mesures de maîtrise des coûts par la concurrence fiscale, autodestructrice, ou encore par la concurrence salariale, c'est-à-dire par la concurrence sociale, tout autant problématique. Ces ajustements sont difficiles à mettre en œuvre et impliquent une adaptation permanente des salaires et du système de protection sociale et ont un effet négatif sur la consommation, comme le montre l'exemple de l'Allemagne.

Au-delà de ces éléments, cette politique de compétitivité-prix pose problème à deux titres, d'un strict point de vue communautaire.

D'une part, elle est plus favorable aux petits pays qu'aux grands pays.

Pour les premiers, dont la part des échanges dans le PIB est proportionnellement plus importante, les gains d'expansion sont comparativement plus élevés dès lors que leur compétitivité s'accroît, puisque le marché communautaire est comparativement très vaste.

Pour les seconds, les gains relatifs ne peuvent être proportionnellement que plus réduits, puisque les gains d'expansion sont comparativement moindres.

Cet élément explique en partie le moindre dynamisme des principales économies de la zone euro, l'Italie et l'Allemagne. En outre, la concurrence fiscale et sociale bénéficie plus facilement aux petits pays, qui peuvent compenser la diminution des taux de prélèvements par une augmentation de la base fiscale délocalisée dans les autres pays, qu'ils récupèrent. Les grands pays ne peuvent pas par définition user de telles stratégies.

D'autre part, une telle situation incite les grands pays à adopter une stratégie économique non coopérative, ce qui n'est pas le moindre des paradoxes compte tenu de l'objectif de l'Europe. Comme l'a rappelé au rapporteur Paul Fitoussi et comme l'indiquent dans leur ouvrage récemment publié « *Comment avons-nous fait ?* » (La Découverte), Mme Marie-Paule Virard et M. Patrick Artus, la politique de désinflation couronnée en Allemagne se fait actuellement aux dépens de ses principaux partenaires, France et Italie. Le déficit courant de la France vis-à-vis de son principal partenaire est ainsi passé de 3,2 milliards d'euros en 1999 à 15,2 milliards en 2005. Par ailleurs, le flux des investissements directs de la France vers l'économie de l'Allemagne a au cours de la même période diminué de 10,5 à 1,5 milliards d'euros.

Selon un autre point de vue économique, rappelé au rapporteur par le président délégué du Conseil économique, M. Christian de Boissieu, celui de la théorie des zones monétaires optimales, de Robert Mundell, la zone euro manque actuellement de deux éléments pour atteindre un tel statut : d'une part, un marché communifié, alors que les actuels marchés sont nationaux et cloisonnés, notamment à cause de la barrière linguistique ; d'autre part, un budget de transfert, rôle auquel ne peut prétendre l'actuel budget communautaire, d'un niveau plus modeste.

*d) Il en est de même de celle de la préférence communautaire*

Au cœur des débats sur la mondialisation, se trouve également la question des modalités d'application du principe de préférence communautaire. La création du FEM ne la règle naturellement pas.

## **B. Le débat politique : un accueil dans l'ensemble favorable malgré certaines réserves**

### **1) Des partenaires sociaux, notamment les syndicats de salariés, qui soutiennent la création du FEM**

Au niveau communautaire, le FEM a fait l'objet d'un accueil favorable de la part des syndicats de salariés.

La Confédération européenne des syndicats (CES) a cependant souhaité trois améliorations :

- d'une part, un renforcement du rôle des partenaires sociaux dans le processus d'aide et de réinsertion des travailleurs, et plus généralement pour ce qui concerne les relations industrielles ;

- d'autre part, la CES souligne que, sur base du rapport de l'Observatoire européen des restructurations



nombre des travailleurs ayant perdu leur emploi à la suite des restructurations, a dépassé le chiffre de 1 qui pose le problème des moyens financiers, et insiste sur la nécessité d'assurer une meilleure coordination différents instruments complémentaires, notamment les Fonds structurels ;

- enfin, elle regrette la limitation des interventions du FEM aux seuls travailleurs touchés par les délocalisations restructurations mettant en cause les relations avec les pays tiers. Elle est favorable à l'extension des interventions aux restructurations ou délocalisations imputables aux relations commerciales à l'intérieur de l'Union européenne.

Les différentes composantes nationales de la CES ont également émis des opinions globalement favorables au FEM, même si certains syndicats peuvent être déçus. Comme l'a exprimé devant la Délégation M. Marco, secrétaire national de la CFDT, chargé des affaires européennes, sur la politique sociale de l'Union, « ce fonds ne porte pas sur le problème réel. » Le Trade Union Congress britannique a pour sa part une opinion positive sur le FEM, mais pense que son enveloppe financière devrait s'accroître dans le futur. Il estime également qu'il faut corriger les effets de la culture de la plupart des entrepreneurs, trop tournée vers le court terme et insoucieuse de la formation des personnels. En Pologne, les deux principales organisations, *Solidarnos* et *OPZZ* sont d'autant plus favorables à la mise en place du fonds qu'elles anticipent pour certains secteurs une concurrence des pays à très bas salaires (textile et chaussure notamment, mais pas seulement), des situations similaires à celles qu'avaient provoqué les adaptations industrielles drastiques des années qui ont suivi le communisme.

S'agissant des représentants des employeurs, l'UNICE estime que dès lors que la décision de créer le FEM est prise, il importe de fixer les critères d'intervention appropriés pour qu'il puisse être efficace. On ne peut pas se désintéresser de la question de fond, celle des conséquences sociales de la mondialisation. Une telle intervention communautaire n'est donc justifiée que si elle apporte « un plus » par rapport à la situation actuelle. La taille de l'enveloppe du Fonds est à cet égard cruciale, celle-ci pouvant être considérée comme trop importante ou, au contraire, trop faible, selon les points de vue.

## **2) Des Etats membres inégalement convaincus de l'utilité et de la portée du Fonds, selon l'expérience et leur vision de la mondialisation, mais qui n'y font pas obstacle**

Avant de rappeler les principaux éléments sur la position des différents Etats membres, il convient de rendre hommage à la loyauté de la présidence finlandaise qui n'a cessé d'œuvrer pour que sa proposition de FEM puisse faire l'objet d'un accord politique au prochain Conseil Emploi, Politique sociale, Consommateurs (EPC) les 30 novembre et 1<sup>er</sup> décembre prochains, en dépit des réserves de fond qu'elle a pu nourrir sur le texte. Elle considère qu'il est de son devoir d'appliquer la décision de principe prise par le Conseil européen de décembre dernier. Un tel accord entre les Etats membres serait naturellement à mettre à l'actif de la présidence finlandaise.

Ainsi que plusieurs de ses interlocuteurs l'ont indiqué au rapporteur lors de son déplacement sur place, à l'exception du Royaume-Uni, les Etats membres ne sont pas hostiles à la mondialisation, qui est un facteur de prospérité, pourvu que l'on en tire des opportunités. Les délocalisations sont le résultat d'une évolution naturelle et le développement de la sous-traitance à l'étranger peut même être un facteur favorable aux entreprises, comme le montre l'exemple de Nokia.

Au-delà de l'expérience du pays, qui a dû faire face à une très grave crise économique et à une reconversion à la suite de l'effondrement du rideau de fer, lequel a remis en cause son économie d'alors fondée sur des exportations commerciales privilégiées avec l'URSS, le Gouvernement s'appuie sur les 100 propositions du rapport *Finlande et l'économie mondiale*, de 2004, pour développer sa compétitivité sur la base de quatre impératifs : la compétence ; la connaissance ; la capacité à se réformer ; l'ouverture sur l'extérieur. Des programmes de reconversion et de formation, centrés sur les secteurs et les régions touchés par les mutations économiques, l'accent sur l'innovation et la recherche-développement, en phase avec la stratégie de Lisbonne. Le FEM, qui concerne d'environ 80 à 90.000 emplois au cours de la législature, qui prend fin en mars prochain, sur les 100.000 emplois envisagés, est à mettre à l'actif du Gouvernement.

Deux craintes sont exprimées vis-à-vis du FEM : le risque d'une démobilité des entreprises, qui les empêcherait d'investir dans l'innovation ; celui d'une diminution de l'effort des Etats pour renforcer la compétitivité de l'ensemble.

Au Royaume-Uni, sous la présidence duquel la décision de créer le FEM est intervenue, la mondialisation est considérée comme inévitable et le nouveau fonds est jugé acceptable dès lors qu'il n'est pas conçu comme une protection contre la mondialisation. On peut cependant observer un certain scepticisme sur la pertinence d'une intervention de l'Europe sur cette question, mais on constate que la décision de principe, favorable au FEM, du Gouvernement de l'actuel Premier ministre, M. Tony Blair, n'est pas remise en cause.

Le Royaume-Uni se prévaut de la réussite de sa politique de l'emploi, qui permet à 20% des salariés de nouvel emploi chaque année (soit 6 à 7 millions de personnes) et du traitement du cas de la fermeture de qui a entraîné la perte immédiate de 5.300 emplois à la fermeture de l'usine de Longbridge et c 6 200 emplois au total. Une *Task Force* a été mise en place dès le 8 avril, associant notamment les c locales, les partenaires sociaux et les parlementaires. Une enveloppe de 175 millions de livres (environ 2 d'euros) a été débloquée notamment pour le développement technologique, les mesures de soutien indi aides aux collectivités et d'autres dispositions ciblées et temporaires. Sur le plan pratique, le Gouverneme l'extension des horaires d'ouverture des *Job centers*, une ligne dédiée pour les offres d'emplois et un d reclassement des personnes qualifiées dans le même secteur d'activité, ce qui a notamment permis à 96( de rester dans le secteur automobile. Un programme de formation a été établi pour les salariés qui de l'objet d'une requalification.

En juillet 2006, selon le bilan écrit communiqué au rapporteur, 70 % des personnes licenciées avaient re emploi. Sur les 3.000 qui avaient suivi une formation, 2.400 avaient trouvé un emploi et sur 860 personi en formation, les deux tiers l'étaient dans le cadre de l'exercice de leur emploi.

Pour sa part, la Pologne, qui est entrée dans l'Union le 1<sup>er</sup> mai 2004, a une vision plus nuancée de la mor avec un examen pragmatique de ses avantages (les créations d'emplois induites par les investissements la bonne tenue de l'économie, la diversification de l'offre et la croissance de la consommation et du nive sans méconnaître pour autant certaines ombres au tableau comme la restructuration prévisible de industries lourdes telles que les chantiers navals, les mines, la sidérurgie ou la chimie, ou la concurrence moindre salaire sur des industries de main d'œuvre, textile ou chaussure.

Lors des discussions préparatoires au Conseil EPSCO, au sein du groupe des questions sociales, les c principalement venus de cinq Etats membres, l'Allemagne, le Royaume-Uni, le Danemark, les Pays-Bas qui ont notamment souhaité que le critère des emplois supprimés soit interprété de manière très stricte (le Uni a même évoqué un seuil de 2.000 salariés licenciés), que les mesures éligibles soient très rigou définies, que la part du cofinancement communautaire soit limitée et que le FEM ne soit créé qu'à titre ter non pérenne, jusqu'à l'échéance des actuelles perspectives financières, soit le 31 décembre 2013.

### **3) Des oppositions minoritaires au sein du Parlement européen**

Au Parlement européen, le FEM fait presque l'unanimité.

Des « sentiments mitigés », selon l'expression de l'agence d'information *EIS*, se sont en effet exprimés réunion de la Commission emploi affaires sociales du 12 septembre dernier, notamment au sein du PPE, l Mann (Allemagne) mettant en doute qu'un instrument bureaucratique puisse servir à corriger les e entreprises, et de l'ADLE, Mme Ona Juknevičienė (Lituanie), craignant que le dispositif ne soit pas d'u utilité.

Ces différentes réserves sur le FEM reflètent une vision plutôt libérale de l'économie, plus partagée communautaire qu'en France.

Néanmoins, elles n'ont pas fait obstacle à l'adoption, le 23 octobre, à une très large majorité, sans app pour, 3 voix contre et 2 abstentions), du compromis prévu par le rapport de la rapporteure, Mme Roselyn (PPE, France), à qui il convient de rendre hommage pour la qualité de son travail, qui a permis de faire proposition de la Commission dans un sens favorable.

### **4) Des avis positifs du Comité économique et social européen comme du Comité des régions**

D'un point de vue institutionnel, le FEM a fait l'objet d'une consultation tant du comité économique et socia que du comité des régions.

Pour sa part, le premier a émis un avis positif, sous réserve de quelques précisions et ajustements, nota les critères d'intervention, tout en souhaitant une réévaluation de l'enveloppe.

Dans son avis du 31 octobre dernier, le second a rendu un avis favorable, souhaitant cependant aménagements, notamment une réduction de 1.000 à 500 des emplois supprimés, un doublement de l'en FEM et demandant l'association des collectivités locales aux demandes d'intervention du Fonds, dont la de règlement prévoit qu'elle relève des Etats membres.

### **III. LE DISPOSITIF CONCRET : UNE ARCHITECTURE FONDÉE SUR LA RIGUEUR, LA SOUF LA RAPIDITÉ QUI N'APPELLE EN L'ÉTAT D'AMENAGEMENT SUBSTANTIEL QUE SUR L CRITÈRES D'INTERVENTION**

**A. Le dispositif proposé par la Commission, prévu pour être opérationnel dès le 1<sup>er</sup> janvier encore être aménagé dans le sens des propositions convergentes du Parlement européen présidence finlandaise**

#### **1) La Commission a proposé un cadre à la fois opérationnel, précis et souple, qui doit être conserv**

*a) Des critères d'intervention fondés sur un seuil de 1.000 emplois supprimés en raison des mutations du international*

Sur le plan technique, la Commission prévoit deux ordres d'exigence pour l'accès au FEM.

La première d'entre elles est d'ordre général : les disparitions d'emplois éligibles doivent être imputa modifications de la structure du commerce mondial. Celles-ci consistent en trois éléments alternatifs : 1 massive des importations ; un recul de la part de marché de l'Union européenne, au niveau mondial, dan concerné ; une délocalisation d'activités vers un pays tiers.

Selon l'interprétation de la Commission, toutes les délocalisations d'activités au sein de l'Union européenne cependant pas exclues du dispositif. Celles liées à des stratégies d'entreprises motivées par la nécessité en Europe centrale orientale notamment, leurs unités de production pour conserver la compétitivité de lei sur les marchés internationaux, seraient éligibles.

Le lien entre les suppressions d'emplois et le commerce international exclut les autres licenciements éc notamment ceux issus du progrès technique ou des changements des modes de production ou des consommateurs.

Outre cette condition, la proposition de règlement prévoit une intervention du fonds lorsque le seu licenciements est atteint, selon deux critères alternatifs :

- d'une part, un critère « grande entreprise », assorti d'une dimension territoriale : 1.000 emplois supprimé entreprise ou à cause d'elle, en amont chez les sous-traitants et en aval chez les clients, dans une régio (département français) où le chômage est supérieur à la moyenne nationale ou bien à la moyenne commu

- d'autre part, un critère « sectoriel » : 1.000 emplois supprimés, sur une période de six mois, dans un s ou plusieurs entreprises du niveau 2 de la nomenclature d'activité NACE) dans une région NUTS II (régioi où le secteur représente au moins 1% de l'emploi régional.

Le seuil de 1.000 licenciements correspond au niveau d'impact auquel, d'une manière générale, une communautaire est justifiée, la solidarité entre Etats membres n'étant mise à contribution que pour les afi une dimension européenne certaine.

On observera que les licenciements concernés sont les licenciements collectifs, licenciements économiq projets doivent obligatoirement être notifiés à l'administration compétente en application de l'article 3 de 98/59 du 20 juillet 1998 (qui codifie la directive 75/129 du 17 février 1975). Les licenciements notifiés s ceux comptabilisés. Le nombre projeté, et annoncé, de licenciements est en général plus élevé qu suppressions d'emplois effectives.

La directive assimile aux licenciements, pour le calcul de leur nombre, les départs négociés dans le cadr de licenciements collectifs.

*b) Une procédure simple de dépôt des dossiers par les Etats membres pour un cofinancement rapide par dépenses éligibles*

#### **· Une intervention du fonds sur demande justifiée des Etats membres**

La proposition de règlement n'a pas été fondée sur le principe d'une intervention spontanée du FEM, ma d'une demande de l'Etat membre concerné.

Comme l'a indiqué la Commission, c'est ainsi à celui-ci qu'incombera la charge de la preuve, par le dossier justifiant l'intervention du FEM et mentionnant notamment :

- une analyse du lien entre les licenciements économiques et les mouvements commerciaux internationaux
- l'identification des entreprises qui licencient et les catégories de travailleurs concernés (de manière sur le texte prévoit la mention d'une explication sur le caractère imprévisible des licenciements. Cet élément ne soi pour certains secteurs, dont le transfert vers les pays à bas salaires peut être généralement prévu, de les licenciements qui en découlent...);
- les effets attendus sur l'emploi local, régional ou national ;
- les mesures à financer, leur coût et leur éventuelle complémentarité avec les fonds structurels ;
- les procédures suivies pour la consultation des partenaires sociaux.

Un délai maximum de 10 semaines serait exigé pour l'envoi des dossiers à la Commission. L'objectif est au fonds toute la rapidité d'intervention nécessaire. Le cas du Fonds de solidarité mis en œuvre catastrophes naturelles est toujours cité, avec un paiement dans les 9 mois qui suit la demande par l'Etat

**- Un cofinancement à 50 % par l'Union du coût d'actions personnalisées et ciblées sur à l'emploi**

L'objectif du dossier est de permettre à la Commission d'établir non seulement le bien fondé mais également le montant de la participation du FEM.

Le principe retenu par la proposition de règlement est celui d'un cofinancement à parts égales, soit 50 %, européenne et par l'Etat membre concerné, des actions éligibles, également appelées « admissibles ».

Comme précédemment indiqué, celles-ci sont strictement définies, de manière à exclure les mesures de protection sociale qui incitent les salariés à se retirer du marché du travail, telles que les préretraites, ou dépenses passives comme les allocations de chômage ou les pensions d'invalidité.

Il s'agit donc des mesures personnalisées de réinsertion professionnelle destinées à favoriser le maintien et la réintégration rapide sur le marché du travail.

Ce sont avant tout les mesures dites « actives » comme l'aide au reclassement, à la formation ou à l'insertion (aides à la recherche d'emploi, conseil professionnel, orientation), qui répondent au profil et aux besoins du candidat concerné, ainsi que les mesures favorisant la création d'entreprises. Ces dépenses sont financées par les organismes intervenant dans la politique de l'emploi. Tel est notamment le cas de l'UNEDIC en France.

Sont également concernées les incitations financières temporaires telles que les aides à la mobilité, les compléments salariaux à durée limitée destinés à inciter les personnes de plus de 50 ans à rester en activité, compensant l'écart entre l'ancien salaire et le nouveau.

Les dépenses du fonds ne faisant pas l'objet d'une programmation, une décision au cas par cas d'ordre budgétaire sera nécessaire, selon des modalités identiques à celles déjà prévues pour le Fonds de solidarité, l'instruction du dossier par la Commission.

La dépense relative à chaque dossier devra donc être autorisée et son montant fixé, sur proposition de la Commission, par l'autorité budgétaire, à savoir le Parlement européen et le Conseil. Au Parlement européen, ce qui est en pratique intéressant, une présentation par lots, de manière groupée. Les fonds débloqués devront être utilisés dans un délai de 18 mois. Concrètement cependant, l'Etat membre concerné avance donc l'avance des fonds et sera remboursé.

**- Un système classique de rapports, d'évaluation et de garanties**

La proposition de règlement indique que chaque Etat membre devra adresser à la Commission un rapport sur l'utilisation de la contribution financière du FEM, portant notamment sur la nature des actions menées et les principaux résultats obtenus.

Elle prévoit également un rapport annuel de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur FEM et donne également mandat à la Commission pour faire, en collaboration avec les Etats conc évaluation à mi-parcours de l'efficacité et de la viabilité des résultats obtenus.

Des procédures de remboursement sont enfin prévues pour le cas où les charges constatées seraient ir celles prévues lors de la demande de l'Etat membre et en cas de manquement d'un Etat membre aux indiquées dans la décision d'octroi.

*c) Une enveloppe annuelle de 500 millions d'euros, prévue par les perspectives financières 2007-2013, concerner 50.000 salariés par an*

Sur le plan budgétaire, quatre éléments relatifs au FEM doivent être mentionnés.

D'une part, le plafond des dépenses au titre du FEM représente 3,5 milliards d'euros sur la période couv perspectives financières 2007-2013. Le plafond annuel ainsi prévu est de 500 millions d'euros.

D'autre part, le FEM a vocation à intervenir tout au long de l'année. La Commission a souhaité ainsi que de chaque année, un quart au moins du montant annuel restera disponible pour couvrir les besc manifesterait pendant la deuxième partie de l'année. Au Parlement européen, il a été suggéré à juste quart reste disponible au début de l'automne.

En outre, le FEM n'entraîne pas de dépense supplémentaire, puisqu'il est financé soit par des crédits d'e annulés au titre des exercices précédents, soit par l'utilisation des marges existantes entre les dépenses le plafond global de dépenses fixé par les perspectives financières.

Enfin, les dépenses relatives FEM sont d'ores et déjà inscrites au budget pour 2007, comme l'a prév lettres rectificatives déjà adoptée par le Conseil et le Parlement. La dépense a donc été votée avant que de principe sur la création du fonds ne soit intervenue...

La portée de cette enveloppe peut être évaluée à partir de l'étude de l'Observatoire européen des restr relative à 2005, portant sur 1.729 opérations de restructuration économique dans des entreprises de p salariés et concernant 575.221 licenciements économiques et 384.044 créations d'emplois.

Sur cette base, la Commission a estimé que le fonds serait en 2005 intervenu pour environ 50 cas concer salariés. Chaque licenciement économique direct s'accompagne de deux suppressions d'emplois environnement économique.

Selon cette simulation, les 500 millions d'euros annuels devraient ainsi concerner en moyenne 50.000 s une aide communautaire de l'ordre de 10.000 euros par salarié aidé.

*d) La complémentarité avec les autres instruments communautaires*

Dès l'origine, la création du FEM a été conçue comme un complément des actions prévues par les différér déjà existantes, tant au niveau national qu'au niveau communautaire.

Au niveau communautaire, la principale question est celle de l'articulation avec les fonds structurels, prir le Fonds social européen (FSE).

Cette complémentarité est explicitement prévue par la proposition de règlement, qui dispose que spécifiques bénéficiant d'une contribution du FEM ne reçoivent pas, également, une aide financiè instruments financiers communautaires. Plusieurs éléments doivent être rappelés.

En premier lieu, le FSE intervient en amont dans une logique préventive d'une adaptation au marché du t à des actions structurelles faisant l'objet d'une programmation pluriannuelle et par conséquent prévues p La logique du FEM est au contraire curative et les opérations éligibles relèvent par nature d'éléments c prévisibles.

En deuxième lieu, l'horizon n'est pas le même. Le FSE a pour vocation de changer la structure de l'emp base territoriale ou pour certaines catégories de travailleurs, de manière à l'adapter aux besoins. Il opère c mouvements de grande ampleur et ses interventions s'inscrivent dans la durée. Le FEM a pour mission c des salariés qui ont un emploi ne sortent du marché du travail. Il est destiné à aider des individus pour

ponctuelles.

Si en pratique une même personne ne pourra bénéficier simultanément d'une aide du FEM et du FSE, cependant, en revanche, si sa situation l'exige, bénéficier successivement des prestations correspondante

*e) Un calendrier exigeant qui doit être respecté*

La Commission a prévu, selon les orientations du Conseil, que la mise en œuvre du FEM intervient le 1<sup>er</sup> janvier 2007. L'inscription budgétaire correspondante est déjà intervenue.

Ce calendrier est passablement contraignant puisqu'il exige un accord politique au Conseil EPSCO du 30 et que cet accord politique ne soit pas différent du texte qui sera adopté par le Parlement européen, réuni en plénière, en première lecture, dans les jours qui précèdent, selon la procédure de codécision.

A la date de la rédaction du présent rapport, cette perspective n'était pas hors de portée, notamment la décision du Parlement européen, intervenue le 13 novembre, de reporter la date de l'examen en plénière de la proposition de règlement, ce qui laisse le temps de définir un compromis global.

Si une telle hypothèse ne se réalisait pas, alors la mise en place du Fonds serait retardée de plusieurs mois.

**Il appartient par conséquent à la Délégation de rappeler, dans le cadre de sa proposition de règlement, l'urgence de la mise en place du FEM : la mondialisation n'attend pas que l'Europe veuille bien être**

***2) Les ajustements convergents proposés sur les points en débat par la présidence finlandaise devant le Parlement européen, portent essentiellement sur les critères d'intervention et doivent être soutenus***

*a) Une simplification et un assouplissement de ces critères dans le respect du seuil de 1.000 salariés, notamment grâce à l'introduction d'une clause de sauvegarde*

Le Parlement européen et la présidence finlandaise sont arrivés de manière convergente à la conclusion que, dans l'élément central du futur règlement, les critères d'ouverture du fonds, qui commandent l'accès à ses ressources, doivent faire l'objet d'une simplification et d'un assouplissement, le seuil de 1.000 salariés étant cependant maintenu.

La simplification a concerné les deux critères initiaux prévus par la Commission.

S'agissant du critère « grande entreprise », il est apparu indispensable de supprimer ses éléments annexes, à savoir la référence territoriale et celle au niveau du chômage sur le territoire considéré.

Cette clarification, qui rend éligible au FEM la disparition de 1.000 emplois en raison de la défaillance d'une entreprise, compte tenu de ses effets en amont chez ses fournisseurs et sous-traitants, comme en aval, a pour principal mérite de la simplicité. Elle permet également de traiter de manière équitable le cas d'entreprises de même dimension, mais ayant un nombre d'implantations différent. En revanche, le compromis finlandais prévoit un délai de 4 mois pour la comptabilisation des licenciements concernés. Un tel délai n'est pas adapté à la réalité. D'ailleurs, la proposition initiale de la Commission n'a pas prévu de délai dans ce cas. Il doit être clarifié que ce délai devait être prévu, dans le cadre d'un compromis, il devrait être suffisamment long pour prendre en compte les effets du choc à l'origine de la défaillance de l'entreprise concernée, en amont comme en aval.

S'agissant du critère « sectoriel », les propositions visent à supprimer toute référence à un niveau de chômage dans la région NUTS II (Région française) considérée. Le seul point qui est en discussion est celui du délai de comptage des emplois supprimés pour savoir si le seuil de 1.000 licenciements économiques est ou non atteint. La Commission a initialement proposé 6 mois, le Parlement européen propose 12 mois et le Conseil sera amené à proposer 9 mois. Là encore, un délai suffisant doit être fixé. Celui de 12 mois est le plus adapté.

Pour sa part, l'assouplissement, envisagé très tôt par la rapporteure du Parlement européen, Mme Bachelot (PPE, France), prend la forme d'une **clause de sauvegarde**.

Celle-ci permettrait l'intervention du fonds pour les opérations de restructurations lourdes ayant une incidence négative sur l'économie locale, en cas de circonstances exceptionnelles ou lorsque le marché du travail concerné est particulièrement réduit.

Le premier élément vise à créer un lissage de manière à éviter tout effet « couperet », et à permettre le traitement des cas dignes d'intérêt qui n'atteindraient pas le seuil de 1.000 emplois supprimés. Il convient d'éviter le caractère pervers d'un effet de seuil, qui pourrait inciter à augmenter les suppressions d'emplois.

Le deuxième élément tend à rendre effectivement éligibles au FEM les petits Etats membres, pour lesquels de 1.000 salariés n'est en pratique fort heureusement jamais atteint. Il prend également en compte la préférence de pays comme la Pologne où la quasi-totalité des entreprises sont des PME.

Deux aspects de la clause de sauvegarde sont cependant en débat : d'une part, la part des ressources qui pourraient lui être affectée, puisque le Parlement européen envisage un plafond de 20 %, quand certains membres du Conseil, les cinq Etats les plus réticents (Royaume-Uni, Allemagne, Pays-Bas, Danemark, Suède) sont à 10 % et le compromis finlandais prévoit 15 % ; d'autre part, la mention ou non d'un minimum de 500 emplois.

Sur le fond, ces aménagements doivent être soutenus, au-delà des points encore en débat.

D'une part, ils confirment la validité du seuil de 1.000 licenciements économiques.

Celui-ci est effectivement justifié. Un niveau plus élevé, comme celui de 2.000 à un moment avancé par le Royaume-Uni, aurait ôté tout caractère opératoire au FEM. L'étude d'impact de la Commission à partir des données de l'Observatoire européen des restructurations, rappelle que, pour le secteur textile, un seul Etat aurait dépassé le seuil en 2005. Six autres cas ont dépassé le seuil de 1.000.

D'autre part, la simplification du critère relatif à une entreprise et du critère sectoriel rendent le FEM plus objectif et plus lisible. Ils permettent également d'éviter tout risque de « catastrophe médiatique ». Il aurait été désastreux pour l'image de l'Europe qu'en raison d'éléments accessoires, celle-ci ne puisse intervenir dans des opérations lourdes dignes d'intérêt, surtout s'il s'agit de cas emblématiques et fortement médiatisés, faute d'avoir respecté exactement les critères prévus, alors même que l'esprit qui a présidé à la création du FEM serait en fait respecté...

Enfin, la clause de sauvegarde donne au dispositif un gage d'équité envers les Etats les moins peuplés, le principe du traitement équitable par la Commission des dossiers qui lui sont adressés, et la flexibilité nécessaire.

S'agissant de la France, on observe sur la période 2003-2005 7 restructurations de grandes entreprises avec au moins 1.000 salariés, selon les éléments communiqués au rapporteur.

A l'inverse, la mention d'un seuil minimum de 500 licenciements dans la clause de sauvegarde peut se justifier comme l'observe la Commission, c'est le niveau au-dessous duquel, pour le secteur textile par exemple, le nombre de cas éligibles croît sensiblement. Le fonds risquerait alors d'être trop fortement mis à contribution.

Le seul point sur lequel la clause de sauvegarde doit être notablement amélioré est celui de la part de l'enveloppe qui lui sera affectée. Le taux de 15 % envisagé par la présidence finlandaise n'est pas satisfaisant ; il apparaît préférable de retenir en définitive un taux d'au moins 20 %, de manière à ce que le fonds puisse fonctionner grâce à la clause de sauvegarde, avec toute la flexibilité nécessaire.

#### *b) Des améliorations de fond sur les autres points en débat*

##### **· Les actions cofinancées par le FEM**

Les actions au financement desquelles le FEM peut prendre part ont fait l'objet d'importants débats, notamment la mention des dispositifs d'aide à la création d'entreprise et sur le financement ou non des compléments de formation à certaines catégories de personnes qui subissent une perte de revenu par rapport à leur emploi antérieur.

La Commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen a opté pour une rédaction large incluant notamment la certification de l'expérience acquise par les salariés ainsi que les aides à la reprise d'entreprises, les projets de coopératives, et les micro-crédits. Ces éléments sont indéniablement compatibles avec la philosophie qui a présidé à la création du FEM.

De même, elle propose d'étendre à tous les travailleurs défavorisés les compléments salariaux, désormais réservés aux travailleurs âgés de plus de 50 ans.

La présidence finlandaise a proposé une rédaction différente, plus restrictive dans sa forme, plutôt que sur

Le refus d'une intégration de ces compléments salariaux est en général fondé soit sur la subsidiarité (l'absence de compétence en la matière), soit sur la mise en cause du bien fondé économique de ces compléments (faussent la réalité du marché et des coûts de production).

**· La faculté pour les Etats membres d'adresser conjointement des demandes d'assistance au FEM**

La Commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen a proposé de clarifier la question des dossiers transnationaux, et de permettre dans des circonstances exceptionnelles le dépôt d'une demande d'assistance conjointe d'assistance.

Cette initiative est opportune, la solidarité européenne ne pouvant que s'exercer pour les dossiers qui dépassent la compétence territoriale des Etats membres.

La Commission avait, en effet, prévu la formule, moins satisfaisante, d'une analyse individuelle des dossiers transmis par les Etats membres concernés.

**· Une meilleure information grâce à la mise en place d'un guichet d'information et de conseil sur le FEM, sur Internet**

S'agissant de l'information, la suggestion de la Commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen comme de la présidence finlandaise, d'un guichet *Internet* d'information est particulièrement opportune.

Ainsi qu'il l'a été indiqué au rapporteur, la réussite du FEM repose sur sa parfaite compréhension par les acteurs, y compris par les citoyens de l'Union auprès desquels il convient inlassablement de faire passer la pédagogie sur l'Europe.

**· Une meilleure coordination avec les collectivités territoriales, par une amélioration de l'obligation d'information**

La Commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen, de même que la présidence finlandaise ont prévu une amélioration de la coordination avec les collectivités territoriales, dans le cadre de l'obligation d'information qui incombe à l'Etat, sur le FEM, vis-à-vis de ses principaux partenaires économiques et sociaux, ainsi que de la société civile.

Cette mention du rôle des collectivités territoriales est essentielle.

**· L'introduction d'une complémentarité entre le FEM et le FSE**

Dans le cadre d'un assouplissement, la Commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen a préféré une complémentarité entre le FEM et le FSE, plutôt qu'une incompatibilité.

La modification n'est pas purement sémantique, car elle permet ainsi qu'une même action soit éligible dans le contexte dans lequel elle intervient, à l'un ou l'autre fonds.

En revanche, une même personne ne pourra simultanément bénéficier des deux fonds.

En résumé, l'incompatibilité est reportée du niveau de la mesure à celui de son application à un cas donné.

C'est un élément intéressant pour éviter de complexifier à l'envi une politique de l'emploi qui l'est déjà suffisamment.

**· La durée d'application des dispositions relatives au FEM**

Tant la Commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement européen que le Conseil souhaitent mentionner que le dispositif relatif au FEM s'applique pour la durée relative aux perspectives financières 2000-2006.

Cet élément, qui tend à éviter que le FEM ne soit pérenne, est un élément du compromis global, même s'il est regrettable.



*c) L'opportunité d'un maintien du cofinancement communautaire au taux de 50 %*

La part du cofinancement communautaire est l'un des éléments du débat entre le Parlement européen et le

Le Conseil pourrait retenir, s'il suit la présidence finlandaise, un taux plus réduit, de l'ordre de 45 %, pour notamment la demande des cinq Etats membres précités (Royaume-Uni, Allemagne, Pays-Bas, Danemark), les plus réservés sur le FEM, qui suggèrent 25 %.

Pour sa part, le rapporteur estime qu'un taux réduit n'a que peu de sens. La lisibilité du FEM comme tel dans l'opinion seront plus fortes si le principe d'un financement à parité est en définitive retenu.

En outre, l'hypothèse de la réduction de la part du FEM pose un problème de principe sur la nature du fonds. Comment raisonnablement considérer qu'un fonds qui ne finance pas la moitié des dépenses auxquelles il est destiné est un fonds européen, dans un domaine aussi sensible ?

Il faut, en effet, éviter de donner le sentiment que l'Europe sociale fuit l'exercice effectif de la mission qui lui est confiée d'accepter de se donner.

**B. Pour l'avenir, le réexamen prévu dans le cadre de la clause de rendez-vous devra faire l'objet d'un grand pragmatisme, tout en confirmant la rigueur des conditions et critères d'intervention du FEM**

**1) Une clause de révision qui ouvre la faculté d'une révision à brève échéance**

La clause de rendez-vous, ou de révision, permet d'envisager des ajustements et des aménagements du fonctionnement du FEM, à brève échéance.

Elle permet, en effet, au Parlement européen et au Conseil de procéder à une révision de son dispositif au cours de l'expérience d'une année de fonctionnement, sur la base du premier rapport annuel, lequel devra être rendu au plus tard le 1<sup>er</sup> juillet 2008.

Cette clause est indispensable compte tenu des difficultés à saisir concrètement comment le FEM fonctionne dans quels types de situations et au bénéfice de quels Etats.

L'objectif de cette éventuelle révision est non seulement technique, faire en sorte que l'objectif de solidarité soit atteint, mais également politique, s'assurer que ses dispositions tiennent dûment compte des caractéristiques économiques, sociales et territoriales de tous ses Etats membres.

**2) Des hypothèses de modifications substantielles qui devront être examinées avec une grande rigueur**

*a) L'adaptation des critères d'intervention à la lumière de l'expérience*

Les cas dans lesquels le FEM sera conduit à intervenir sont par nature peu prévisibles, et risquent fort d'être divers et changeants.

Compte tenu de la difficulté à faire des simulations sur l'impact effectif des critères d'ouverture, il est fort probable que ceux-ci fassent très rapidement l'objet de propositions de révisions, même si la manière dont le FEM s'est mise en œuvre à ses débuts est très pragmatique. La portée de ce pragmatisme sera, en effet, elle-même exercée d'une manière très souple.

Il conviendra alors, dans le cadre des négociations qui s'ouvriront, de faire preuve du même équilibre entre rigueur et souplesse, de manière à conserver au fonds les conditions de sa réussite.

*b) La question des délocalisations intracommunautaires pourrait être évoquée*

Parmi les questions évoquées lors de l'instruction de la présente proposition de résolution, figure au premier chef celle de l'inclusion ou non des délocalisations intracommunautaires dans le champ d'intervention du FEM.

Elle est particulièrement délicate à trois titres :

- elle vise à créer implicitement un frein à la fluidité du marché intérieur, et notamment au marché du travail;

est déjà suffisamment limitée en Europe en raison de la segmentation nationale ;

- elle met à mal la solidarité européenne ;

- elle crée un mécanisme *a priori* séduisant de rééquilibrage entre les pays, mais risque d'occulter problème, qui est celui de l'absence d'harmonisation fiscale et sociale en Europe.

A ce stade, la question ne peut être définitivement tranchée, mais l'opinion du rapporteur est plutôt réservée

#### *c) Le niveau de l'enveloppe budgétaire*

Les craintes, qui se sont déjà exprimées, sur l'insuffisance du niveau de l'enveloppe budgétaire manqueront pas de ressurgir à l'occasion de la mise en œuvre de la clause de réexamen.

Le désaccord entre le Conseil et le Parlement européen, tel qu'il peut être anticipé au moment de la ré-présentation du rapport, a une importante dimension financière, qui ne porte pas seulement sur la question de l'augmentation des dépenses du FEM, mais également sur la révision du montant global.

Le Parlement européen est, en effet, enclin à permettre à la Commission de déposer dans les prochains mois, en 2009 au plus tard, une proposition pour modifier, sur le FEM seulement, les dispositions de l'acte interinstitutionnel de 2006 sur les perspectives financières 2007-2013.

### TRAVAUX DE LA DELEGATION

La Délégation s'est réunie, le mercredi 15 novembre 2006, sous la présidence de M. Pierre Lequiller, Président, pour examiner le présent rapport d'information.

L'exposé du rapporteur a été suivi d'un débat.

Le **Président Pierre Lequiller** a souligné l'importance du travail effectué par le rapporteur sur une phase cruciale de discussion, tant au Conseil des ministres qu'au Parlement européen. Il a estimé que ce type de démarche en profondeur, qui repose notamment sur des contacts de travail étroits avec les différents partenaires concernés, en particulier avec le Gouvernement, le rapporteur du Parlement européen sur le FEM, la Commission, que les parlements nationaux peuvent utilement influencer sur la construction européenne.

Il a également considéré que la proposition en discussion marquait l'engagement de l'Europe dans l'économie sociale, au-delà d'une lecture étroite des compétences fixées par les traités. Il s'agit d'une évolution importante, et très positive.

**M. Jérôme Lambert** a évoqué la forte sensibilité des Français à la mondialisation, en soulignant qu'ils en ont subi les effets négatifs mais n'en voient pas, si elles existent, les conséquences positives. Il a regretté que la proposition ne vise qu'à créer un Fonds européen d'« ajustement » alors qu'il faudrait aborder le problème en amont, la mondialisation elle-même. Ses effets politiques, économiques et sociaux sont de plus en plus préoccupants et peuvent dorénavant concerner tous les secteurs de l'économie, entraînant à la fois une concentration dans quelques pays à faible coût de main d'œuvre et une concentration des profits.

Evoquant le texte de la proposition de résolution proposée, il a estimé qu'il n'était pas souhaitable de parler de « gagnants » de la mondialisation, ce qui laisse entendre que l'on tient pour acquis qu'il y ait des « gagnants ». Il a également considéré qu'il fallait ré-examiner la question de la préférence communautaire. En tout état de cause, il ne pourra pas approuver ce texte.

**M. Axel Poniatowski** a demandé des précisions sur les destinataires des financements qui seront versés par le FEM.

**M. Jean-Claude Lefort** a regretté que la mondialisation soit traitée par la proposition d'un Fonds d'ajustement comme une fatalité, conséquence d'une « main invisible ». La mondialisation est, au contraire, le résultat de décisions politiques des Etats, ou groupes d'Etats, et des entreprises. La priorité devrait être, par conséquent, de faire réfléchir l'Europe d'œuvrer pour une autre mondialisation, plutôt que de prendre acte de la mondialisation libérale proposée. Celle-ci pourra, par ailleurs, provoquer un « effet d'aubaine » auprès des entreprises, car il n'est pas prévu qu'elles doivent participer aux efforts de réparation des conséquences négatives de leurs choix économiques.

Le **Président Pierre Lequiller** a souligné que la discussion sur le projet de FEM ne constituait pas un d mondialisation, ses avantages et ses inconvénients. L'audition de M. Henri Proglgio, président-directeur Veolia-Environnement, par la Délégation, intervenue la veille, a par ailleurs montré que la mondialisation c des opportunités très importantes pour les entreprises françaises.

**M. Alfred Almont** a déclaré partager les préoccupations exprimées par M. Jérôme Lambert et M. Je Lefort quant à certains effets de la mondialisation, notamment sur le plan de l'énergie, mais a souligné considérer celle-ci comme un fait acquis auquel il était nécessaire de s'adapter, tout en en cor conséquences négatives.

En réponse, le rapporteur a apporté les précisions suivantes :

- les conséquences sociales dommageables de la mondialisation sont très préoccupantes, mais la pro règlement n'a pas pour objet de débattre sur le fond de la mondialisation, ou d'une autre mondialisation. l qu'ont d'ailleurs les pays européens de ce phénomène sont diverses. La globalisation a des conséquence en particulier sur le plan économique, pour beaucoup de pays et d'entreprises. Sur le plan humain, elle f échanges culturels. Il est indéniable qu'elle a aussi des conséquences dommageables, non seulement d'emploi, mais aussi de risque terroriste ou sanitaire. Le FEM vient utilement contribuer à corriger les con négatives de la globalisation sur le plan de l'emploi. Il est effectivement plus approprié de parler de béné la mondialisation que de « gagnants » ;

- les destinataires des financements prévus par le FEM seront, dans chaque Etat membre, les orga financent la politique de l'emploi.

A l'issue de ce débat, la Délégation a *adopté* la proposition de résolution dont le texte figure ci-après :

#### **PROPOSITION DE RESOLUTION**

**L'Assemblée nationale,**

**Vu l'article 88-4 de la Constitution,**

**Vu la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil portant création du Fonds d'ajustement à la mondialisation (COM [2006] 91 final/n° E 3102),**

**Considérant que l'Europe doit répondre aux défis de la mondialisation par une stratégie commun qui soit conforme à ses valeurs et aux fondements de son modèle social, de manière à faire bénéficiaires de la mondialisation ;**

**Considérant que l'Agenda de Lisbonne constitue l'essentiel de cette stratégie et que ses objecti impérativement être atteints ;**

**Considérant également qu'une réflexion doit être, en complément, menée tant sur l'améliora gouvernance économique de l'Europe, notamment de la zone euro, que sur une meilleure appl principe de la préférence communautaire ;**

**1. Approuve la création du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM), de manière à requalification et la réinsertion professionnelles, ainsi que le retour à l'emploi des salariés li l'occasion d'opérations de restructurations d'ampleur européenne, grâce à des procédures ef d'application immédiate reposant sur le principe d'un traitement rapide, « à chaud », compléme actions de plus long terme prévues dans le cadre des autres instruments communautaires, nota Fonds social européen (FSE) ;**

**2. Demande cependant que son dispositif soit amélioré par une simplification des critères d'in initiaux, ainsi que par l'adjonction d'une clause de sauvegarde, à laquelle au moins 20 % des do FEM doivent être affectées, permettant tant d'éviter les effets de seuil autour du niveau 1.000 licenciements que de prendre en compte les spécificités des marchés du travail des p membres, selon les orientations convergentes dégagées par la commission de l'emploi et de sociales du Parlement européen comme par la présidence finlandaise ;**

**3. Estime que la question des délais de prise en compte des licenciements doit être réglée, d'un l'allongement à douze mois de celui prévu en cas de licenciements dans plusieurs entreprises d secteur et, d'autre part, par l'introduction d'une durée suffisamment longue en cas de licenciemen**

**défaillance d'une grande entreprise ;**

**4. Considère que les actions éligibles à son financement doivent également comprendre des actions financières pour le maintien en activité des travailleurs âgés ou défavorisés ;**

**5. Souligne la nécessité de prévoir un renforcement de la communication sur le FEM, notamment la création d'un site internet dédié et par une meilleure coordination avec les collectivités territoriales**

**6. Insiste sur la nécessité d'un maintien à 50 % du taux de cofinancement des dépenses éligibles de manière à préserver le caractère européen du FEM ;**

**7. Rappelle que l'urgence d'une action concrète de l'Europe sociale et lisible par les citoyens exige l'application du FEM au 1er janvier 2007, comme prévu.**

**ANNEXE :**

**Liste des personnes entendues par le rapporteur**

**I. A Paris**

- M. Gérard LARCHER, ministre délégué à l'emploi, au travail et à l'insertion professionnelle des jeunes ;
- Mme Roselyne BACHELOT-NARQUIN, députée européenne, rapporteure de la commission des affaires sociales du Parlement européen sur la proposition de règlement créant le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation ;
- M. Christian de BOISSIEU, président délégué du Conseil d'analyse économique, professeur à l'Université Paris 1 (Panthéon-Sorbonne) ;
- M. Jean-Paul FITOUSSI, membre du Conseil d'analyse économique, professeur à l'Institut d'études économiques de Paris, président de l'Office français de conjoncture économique (OFCE) ;
- M. Jean GAEREMYNCK, délégué général à l'emploi et à la formation professionnelle.

**II. A Bruxelles**

- M. Vladimir PIDLA, commissaire européen à l'emploi, aux affaires sociales et à l'égalité des chances ;
- M. Ernest-Antoine SEILLIÈRE, président de l'UNICE, et M. Philippe de BUCK, secrétaire général ;
- M. Xavier PRATS-MONNE, directeur, direction A, direction générale de l'emploi, des affaires sociales et des chances ;
- Mme Claude DENAGTERGAL, conseillère à la Confédération européenne des syndicats.

**III. A Helsinki**

- M. Mikko ALKIO, conseiller du Premier ministre pour les affaires économiques ;
- M. Antti KAIKONEN, député, vice-président de la Grande Commission ;
- M. Markku KOSKI, président de la Commission des finances ;
- M. Markku KOTILAINEN, chef du département de la recherche à ETLA, Institut de recherche sur l'économie finlandaise ;
- M. Kimmo SASI, président de la Commission de la Constitution, membre de la Grande Commission ;
- M. Pertti TOIVONEN, chef du service de la politique structurelle au département politique du ministère de l'Économie ;
- ainsi que S. Exc. M. Gérard CROS, ambassadeur de la République française.

#### **IV. A Londres**

- M. Denis MACSHANE, député, *Privy Councillor*, ancien ministre des affaires européennes ;
- Lord GRENFELL, président de la Commission de l'Union européenne de la Chambre des Lords ;
- M. Patrick DIAMOND, directeur de *Policy Network* ;
- Mme Win HARRIS, directrice de la *Joint International Unit, Department for Work and Pensions/Dept. Education and Skills*
- M. Neil MACMILLAN, vice chef du *European secretariat* et adjoint du conseiller du Premier ministre, M. aux affaires européennes
- M. Tim PAGE, *Economic and Social Affairs Department, Trade Union Congress* ;
- Mme Aurore WANLIN, *Center for European research*.

#### **V. A Varsovie**

- M. Franciszek BOBROWSKI, Vice-président du syndicat OPZZ ;
- M. Andrzej GALAZEWSKI, député, vice-président de la Commission des affaires européennes de la Diète
- M. Tadeusz KOZEK, sous-secrétaire d'Etat de l'Office de l'intégration européenne ;
- Mme Zuzana MUSKAT-GORSKA, adjointe au directeur des relations internationales du syndicat Solidarnosc
- M. Pawel WILCZEK, directeur des relations internationales du ministère du travail, et Mme Karolina LAGODNA
- ainsi que S. Exc. M. Pierre MENAT, ambassadeur de la République française.