

Europe : quelles réponses aux défis sociaux de l'économie numérique ?

*Vers une Union sociale
pour donner un avenir à tous les Européens*



Note de perspectives

Daniel Lenoir (dir.), Florian Forestier (co-dir.), Jean-Michel Amor, Mathias Dufour

Présentation de #Leplusimportant

NOTRE GROUPE

#Leplusimportant, think tank et action lab indépendant fondé fin 2017, rassemble et met en action déjà plus de 250 experts et professionnels de tous âges et tous horizons (consultants, hauts fonctionnaires, startapers, entrepreneurs sociaux, chercheurs, juristes, cadres dirigeants, enseignants...).

NOTRE CAUSE

Nous agissons pour développer les capacités et compétences individuelles et collectives (investissement social) de nos concitoyens pour permettre à chacun de trouver une place et un avenir dans notre société en pleine mutation.

Nous voulons ainsi favoriser l'égalité des chances et une société inclusive et lutter contre l'insécurité économique, sur tous les territoires, en particulier parmi les moins favorisés et les classes moyennes.

NOS PUBLICS CIBLES

- # les personnes peu qualifiées pour les aider à développer les capacités et les compétences leur permettant de trouver une place stable sur le marché du travail et construire leur avenir ;
- # les personnes en risque de déqualification pour faciliter et accélérer leur transition vers de nouveaux métiers porteurs d'avenir ;
- # les enfants et les jeunes pour agir au plus tôt sur le développement de leurs capacités et favoriser l'égalité des chances et la réussite de tous.

NOS ACTIONS

notre "Think Tank" propose des solutions concrètes aux pouvoirs publics pour développer les capacités et les compétences des personnes peu qualifiées ou déqualifiées ainsi que des enfants et des jeunes,

notre "Action Lab" offre aux projets de terrain qui développent les capacités et compétences des jeunes et des personnes peu qualifiées ou déqualifiées un accompagnement par des professionnels de haut niveau pour démultiplier leur impact social. Nous accompagnons déjà plus de 35 projets, qui interviennent chaque année auprès de plus de 72.000 bénéficiaires.

Sommaire

Synthèse	4
Introduction : vers une Union sociale pour donner un avenir à tous les Européens	7
Axe I : Promouvoir la régulation européenne du droit du travail au service des compétences et de la justice sociale	10
Proposition #1 - Mettre en place un “compte personnel d’activité” à l’échelle européenne et des plateformes de reconnaissance et de valorisation des compétences	11
Proposition #2 - Introduire une assurance chômage européenne complémentaire par rapport aux assurances nationales	14
Proposition #3 - Adapter les droits des travailleurs à l’évolution de l’économie numérique	15
Proposition #4 - Donner une base juridique opposable aux droits sociaux européens en les intégrant aux traités et en développant une doctrine et la jurisprudence sociales	17
Axe II : Investir dans les capacités et les compétences au service de l’employabilité de chaque Européen	19
Proposition #5 - Mettre en place un Fonds européen d’investissement social pour favoriser l’inclusion et l’employabilité de tous les Européens	20
Proposition #6 - Développer une politique européenne en faveur de la petite enfance	22
Proposition #7 - Développer une stratégie européenne en matière de transition numérique dans l’éducation	24
Proposition #8 - Renforcer le cadre d’action européen en terme d’inclusion des personnes en situation de handicap	26
Proposition #9 - Créer un réseau européen de l’enseignement pour les travailleurs sans emploi	27
Proposition #10 - Développer une action européenne en matière d’accompagnement des transitions numériques, notamment dans la santé	29
Axe III : Dynamiser les territoires en développant le pouvoir d’agir des citoyens	31
Proposition #11 - Ouvrir aux acteurs territoriaux les données d’intérêt général des acteurs du numériques pour développer des services de proximité pour les citoyens	32
Proposition #12 - Développer des modes de gestion mutualiste au niveau des territoires.	33
Proposition #13 - Développer les négociations sociales au niveau territorial	34
Conclusion	36
Annexe : bibliographie indicative	38

Synthèse

A l'heure où les transformations numériques bousculent un grand nombre de nos concitoyens, **l'Europe peut-elle devenir enfin un vecteur de justice et de protection sociales ?**

Conçue historiquement comme un projet d'émancipation des Européens, l'UE est à l'inverse de plus en plus perçue comme un moteur d'évolutions qui, loin de protéger les travailleurs, nourrissent au contraire leur insécurité sociale et économique.

Cette situation n'a pourtant rien d'une fatalité. Les tendances de fond qui touchent les citoyens de l'Union (évolutions de l'emploi vers plus de flexibilité voire de précarité, disruptions technologiques, inégalités et polarisation croissantes entre territoires et entre travailleurs...) concernent tous les Etats et appellent des actions à l'échelle européenne. Et de fait l'UE dispose de leviers d'action potentiellement puissants, bien que peu utilisés.

Dans ce contexte, il est essentiel, voire vital, de réaffirmer la nature indissociablement **sociale et économique du projet européen**, condition nécessaire pour que les citoyens y adhèrent à nouveau. Pour y parvenir, il convient d'établir **un véritable programme d'action**, concret et opérationnel.

Celui-ci doit reposer sur **une ambition fondamentale : mettre l'Europe au service du pouvoir d'agir et de l'autonomie pour donner un avenir à chaque Européen**. Il s'agit de développer les capacités et les compétences des personnes peu qualifiées ou en risque de déqualification, et permettre à chaque membre de la prochaine génération d'être suffisamment « armé » pour trouver sa place dans l'économie et la société numériques.

Cette ambition répond à un **triple impératif économique, social et politique**. Un impératif économique pour renforcer la compétitivité de nos entreprises, via une main-d'œuvre qualifiée. Un impératif social pour garantir à chacun l'employabilité lui permettant de trouver sa place dans l'économie numérique. Un impératif politique, à l'heure où l'aggravation des inégalités et du sentiment d'insécurité économique nourrit les populismes, pour lutter contre les inégalités, rassurer nos concitoyens sur leur avenir et renforcer notre cohésion sociale.

Ce programme d'action pourrait s'articuler autour de **trois priorités** majeures : (1) promouvoir la **régulation du droit du travail au service de la justice sociale**, (2) **investir dans les capacités et les compétences au service de l'employabilité de chaque Européen** et (3) **ancrer le pouvoir d'agir dans les territoires**.

(1) Tout d'abord, l'Europe doit pouvoir **développer les protections des travailleurs touchés par les évolutions numériques**, celles existantes dans chaque pays n'étant pas adaptées aux nouvelles formes de travail émergentes, comme celles des plateformes d'intermédiation de type Uber ou Deliveroo. Appliquons ainsi les principes fixés par la **charte des droits sociaux fondamentaux**, qui doivent être **intégrés dans le socle juridique de l'Union** et enrichis par une **doctrine sociale** permettront à la Cour de justice de l'UE de développer sa jurisprudence sociale. Un **compte personnel d'activité** pourrait aussi être mis en place à l'échelle européenne -et des Etats-membres-, devenant un instrument privilégié d'action coordonnée des échelons nationaux et européen en matière de droits sociaux et de portabilité de ces droits, pour faciliter les parcours professionnels et la mobilité des travailleurs européens. Une assurance chômage européenne, en complément des assurances nationales, notamment en cas de récession, enverrait par ailleurs en effet le signal politique fort et très tangible sur la capacité de l'UE à contribuer aux mécanismes de solidarité en Europe (sans induire de transferts permanents entre Etats).

(2) Ensuite l'Europe pourrait lancer un "**Fonds européen d'investissement social**" destiné à des projets d'investissement social financièrement viables et financé par l'émission d'obligations sociales européennes. L'enjeu est de développer les capacités et les compétences de chaque Européen dans une perspective d'encapacitation, d'employabilité et d'autonomie dans son parcours professionnel et de vie. C'est le cas par exemple pour les dispositifs d'accueil de la petite enfance et d'apprentissages précoces, qui sont l'un des moyens les plus efficaces de lutte contre les inégalités. Ou dans le champ du handicap, pour relever les défis de la société inclusive (transformation des institutions, scolarisation, emploi inclusif, etc), dans celui de la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale ou encore dans l'accompagnement des professions vers la transition numérique.

(3) Enfin l'Europe pourrait mettre le numérique au service de nouvelles formes de démocratie économiques et sociales et **redonner aux citoyens européens du pouvoir d'agir au niveau des territoires**. Il s'agit par exemple d'ouvrir aux acteurs territoriaux les données d'intérêt général des acteurs du numériques pour développer des services de proximité pour les citoyens. Ou encore de **développer des négociations sociales à l'échelle des territoires**, pour y embarquer, au-delà du

tête-à-tête entre les salariés et leur entreprise, tout le tissu économique d'un territoire. Ou enfin de **renouveler le projet mutualiste**, en commençant par l'adoption d'un statut européen des mutuelles, pour permettre aux citoyens de participer à la gestion des biens communs, notamment environnementaux.

*

Ces axes d'action concrets pour l'Europe montrent combien le numérique, avec tous les défis sociaux qu'il pose aux citoyens de l'Union, est peut-être aussi le bon levier pour que l'Union économique et monétaire devienne aussi une véritable Union sociale.

Introduction : vers une Union sociale pour donner un avenir à tous les Européens

Plus que jamais, les Européens attendent que l'Europe contribue à l'amélioration de leurs conditions de vie et de travail et l'UE doit être à la hauteur de ces attentes.

Notre conviction est que l'avènement de l'économie numérique, tout en nourrissant des formes d'insécurité économique chez nombre de citoyens européens du fait des "disruptions" qu'elle induit, remet l'Europe au centre du jeu et constitue l'occasion historique de redéfinir une Europe indissolublement sociale et économique, pour donner un avenir à tous les Européens.

Le temps est venu de renouer avec le projet d'«égalisation dans le progrès» porté par le traité de Rome, de revisiter l'idée d'Europe sociale et d'élaborer un nouveau programme européen d'action sociale tirant parti des opportunités nouvelles ouvertes par le numérique. C'est l'enjeu de cette note de proposer des premières pistes à cette fin, en prenant comme angle le développement des capacités et du pouvoir d'agir individuel et collectif ("empowerment") au service de l'employabilité et du développement professionnel des travailleurs.

Comme le souligne Alain Supiot dans le rapport "Au-delà de l'emploi"¹, l'idée d'Europe sociale a originellement souffert d'avoir été élaborée indépendamment du projet d'union économique, comme relevant d'un ordre distinct, uniquement destiné à en limiter les effets et les externalités négatives. Là contre, les enjeux de l'économie et de la société numériques sont une opportunité de dépasser cette approche négative pour repenser et réinstaurer les conditions d'un développement dans lequel les critères d'efficacité économique et de justice sociale ne seraient plus opposés, mais indissolublement liés.

En effet, les défis sociaux nouveaux auxquels nous sommes confrontés, comme les défis environnementaux, nécessitent, au-delà des Etats-nations, une réponse à l'échelle de l'Europe, et ce à trois niveaux :

¹ A. Supiot, *Au-delà de l'emploi : Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Paris, Flammarion, 2016

- (1) Il s'agit d'abord de développer de véritables systèmes de **normes et de référentiels partagés** en matière économique et sociale à l'ère du numérique, afin de donner une base concrète à l'action des Etats. L'adoption du RGPD est ainsi un bon exemple de cadre partagé susceptible de donner une véritable assise aux politiques communautaires de la donnée amenées à se poursuivre.
- (2) Il s'agit ensuite de doter l'UE d'**instruments** appuyant et accompagnant la mise en oeuvre de telles politiques, qui s'inspirent de la logique d'investissement social, qui conduit à orienter les dépenses sociales vers le développement des capacités ("*capabilities*") individuelles et collectives des citoyens européens. Le but est d'articuler la mobilisation des leviers communautaires et la mise en action des acteurs de terrain afin de répondre le plus justement possible aux problématiques sectorielles.
- (3) L'action de tels dispositifs doit enfin pouvoir s'ancrer dans des **bases juridiques** plus fermement établies, en donnant aux droits sociaux une véritable assise juridique opposable.

Ces trois piliers peuvent constituer un véritable "**pacte européen d'investissement social**". Comme le soulignait le CESE dès 2013, "il est temps de construire le pilier social de l'Union économique et monétaire dans le cadre d'une Europe sociale; sans elle, l'adhésion des citoyens à l'ensemble du projet européen demeure menacée. En effet, les écarts actuels que l'on observe en matière d'inégalités sociales en Europe compromettent des solutions durables pour la croissance économique et la cohésion sociale."²

Clairement, ces propositions posent la question des moyens que l'UE pourrait consacrer à ces politiques, au-delà des émissions d'obligations évoquée pour financer le Fonds européen d'investissement social. Mais la question de la fiscalité étant une question en soi, nous avons fait le choix à ce stade de ne pas l'inclure dans le périmètre de cette note.

*

Cette note de perspectives constitue une première contribution préparée à l'occasion de la tenue de la conférence-débat "Europe : quelles réponses face aux défis sociaux de l'économie numérique" organisée à Sciences Po le 21 mai 2019, en partenariat avec Sauvons l'Europe et avec Sciences Po Executive Education, avec Stefano Scarpetta, directeur 'Emploi, travail et affaires sociales' à l'OCDE, Sofia Fernandes, Senior Research Fellow à l'Institut Jacques Delors, Odile Chagny, fondatrice et animatrice du

² Avis du CESE, "Pour une dimension sociale de l'UEM européenne", mai 2013

réseau Sharers & Workers, Guy Groux, directeur de recherche associé au CEVIPOF et directeur de l'Executive Master Dialogue Social de Sciences Po Executive Education et Daniel Lenoir, directeur du Pôle Europe de #Leplusimportant et membre de Sauvons l'Europe, animée par Sandra Moatti, rédactrice en chef de l'Économie politique et directrice de l'IHEDATE.

Conformément à la **méthodologie de “co-construction”** adoptée pour tous ses travaux par #Leplusimportant, elle est diffusée à l'ensemble des participants, qui sont invités à y apporter commentaires, compléments et correctifs, avant d'être publiée dans sa version définitive.

Vos remarques et contributions sont les bienvenues. Nous vous en souhaitons une excellente lecture.

Axe I : Promouvoir la régulation européenne du droit du travail au service des compétences et de la justice sociale

La révolution numérique, avec sa dynamique de “destruction créatrice”, remet en cause les équilibres sociaux de nos sociétés salariales, en modifiant les frontières traditionnelles entre travail salarié et non salarié, en remodelant les processus de qualification et de déqualification, en diversifiant les itinéraires professionnels et en ouvrant de nouveaux facteurs d’insécurité économique et sociale. Mais il est possible de faire de ces risques autant d’opportunités pour relancer une dynamique de dialogue et de progrès social à l’échelle de l’Union européenne, pertinente pour ces nouveaux défis, et de jeter ainsi les bases d’une Union sociale venant compléter et équilibrer l’Union économique et monétaire.

L’UE peut en effet constituer, en complément des Etats, un cadre institutionnel et juridique adapté aux nouveaux enjeux du travail et de l’emploi portés par l’économie numérique :

- Le cadre européen constitue l’échelle pertinente pour développer des protections appropriées aux nouvelles formes d’emplois, en assurant aux actifs non salariés un même socle de protections que les salariés, notamment à travers la mise en place d’une stratégie communautaire en matière de plateformes numériques d’intermédiation ;
- Au-delà des protections, l’Europe peut tirer parti des opportunités nouvelles offertes par le numérique pour mettre en place des dispositifs communautaires de portabilité des droits et des compétences, au service de l’employabilité, de l’autonomie et du développement professionnel de chaque Européen ;
- Pour assurer la pleine efficacité au socle de droits sociaux, il importe d’assurer une base juridique opposable.

L'enjeu ici consiste à faire du développement du pouvoir d'agir, individuel et collectif, notamment à travers les compétences, facteur de développement de l'économie numérique.

Longtemps, la dimension sociale de la construction européenne s'est limitée, hors du principe d'égalité entre les femmes et les hommes, à organiser les conditions de la libre circulation des personnes et notamment des travailleurs, élément constitutif du marché commun" qui devait permettre "l'égalisation dans le progrès (...) des conditions de vie et de travail de la main d'oeuvre". C'est ce qu'on a appelé l'"intégration positive".

Face aux risques croissants d'intégration négative du fait de la crise économique, de l'intégration des nouveaux entrants (Europe du sud puis de l'Est), l'Europe sociale promue par Jacques Delors a ajouté à cet objectif celui de réduire les risques de "dumping social" en faisant progresser les nouveaux entrants vers les standards sociaux des pays aux standards les plus élevés. C'est la raison pour laquelle les Français, comme les Allemands et les ressortissants des pays de l'Europe du Nord n'en ont guère perçu les effets réels.

L'action de l'Europe peut se déployer dans trois directions : **se doter d'une stratégie partagée**, **favoriser l'encapacitation** (empowerment) au niveau individuel et collectif, **mettre en place et sécuriser de nouveaux droits**.

Proposition #1 - Mettre en place un "compte personnel d'activité" à l'échelle européenne et des plateformes de reconnaissance et de valorisation des compétences

A l'heure où les disruptions technologiques font peser un risque d'obsolescence accélérée des qualifications et compétences d'une large part des travailleurs, il est temps de faire de la reconnaissance des compétences de nos concitoyens, en particulier des travailleurs peu qualifiés, une vraie priorité, et l'Europe constitue à cet égard un échelon d'action particulièrement pertinent.

Les dispositifs actuels de reconnaissance des qualifications (diplômes, formations qualifiantes, VAE), malgré leurs avantages, ne permettent aujourd'hui pas à une large part de nos concitoyens de reconnaître et de valoriser leurs compétences, ni leurs

capacités. Cette situation pénalise les travailleurs, en ne leur permettant pas toujours d'avoir les parcours professionnels auxquels ils pourraient pourtant prétendre.

Le numérique et l'intelligence artificielle offrent, à cet égard, des moyens d'agir nouveaux et particulièrement prometteurs. Ils élargissent considérablement les possibilités de reconnaissance, de certification et de valorisation des compétences, en offrant des solutions individualisées, à maille très fine, avec des outils accessibles à tous et déployables à large échelle.

A titre illustratif, la question du développement professionnel des travailleurs des plateformes met en exergue l'importance des dispositifs favorisant la continuité dans les parcours, e.g. via un panel élargi de droits portables et la reconnaissance des compétences bien plus granulaire que la reconnaissance des qualifications. L'élaboration de tels dispositifs à l'échelle communautaire constitue ainsi un enjeu essentiel pour une politique partagée de la formation et de l'emploi. Celle-ci est déjà bien engagée en matière de certification et de référentiels. En 2008 le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne ont ainsi adopté une recommandation établissant le cadre européen des certifications pour l'éducation et la formation tout au long de la vie, le CEC renforcée par une nouvelle recommandation en 2017 visant à faciliter la reconnaissance mutuelle des certifications. Les compétences cibles développées par les systèmes d'éducation sont déjà précisées par un ensemble de référentiel, dont le « cadre européen de compétences clés », et « DigComp » cadre européen des compétences numériques pour les citoyens. Mais il reste à assurer la reconnaissance et la portabilité par la mise en place de dispositifs d'accompagnement et de facilitations communs.

Préconisée par France Stratégie³ et par le rapport « Une Europe pour tous » de Carole Grandjean⁴, la **mise en place d'un compte personnel d'activité (CPA) à l'échelle européenne** pourrait procurer “un instrument privilégié d'action coordonnée de l'échelon national et européen en matière de droits sociaux et de portabilité afin de favoriser la mobilité”. Celui-ci permettrait de garantir l'attribution de droits spécifiques aux populations les plus menacées (les jeunes, les chômeurs) et permettrait une allocation plus transparente des aides européennes, directement perçues par les bénéficiaires sous la forme de droits versés sur un compte personnel. Il

³ Vincent Aussilloux “Refonder l'Europe de la solidarité”, France stratégie, avril 2019
<https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-na75-2019-europe-sociale-3avril.pdf>

⁴ Carole Grandjean “Proposition de résolution relative au socle européen des droits sociaux”, Assemblée nationale, 21 mars 2019
<http://www.carolegrandjean.fr/presentation-du-rapport-sur-le-socle-europeen-des-droits-sociaux/>

faciliterait l'accès à l'information autant que la mobilité en mettant en place, à l'heure où chaque travailleur est amené à adopter différents statuts, une véritable portabilité des droits, en matière de retraite, d'assurance maladie ou chômage. Il convient cependant de veiller à ce que les droits portables ainsi assurés relèvent bien d'une solidarité européenne et constituent des « droits personnels adossés à des mécanismes de solidarité », et qu'un tel CPA ne soit pas le prétexte d'une individualisation des droits.

Faciliter la portabilité implique d'appuyer celle-ci sur un socle ferme de droits sociaux. Comme le propose France Stratégie, ce compte personnel pourrait être développé progressivement : d'abord pour les expatriés et travailleurs frontaliers, puis pour les bénéficiaires d'un programme social européen, et servir à terme à chaque pays à clarifier son propre système, en l'intégrant avec le niveau européen et ceux des autres États membres. Il doit pouvoir s'articuler, et non pas remplacer, le CPA que les États-nations pourront mettre en place.

Un tel compte permettrait, telle une plateforme, par ailleurs également de fédérer, et accélérer l'essor, d'un ensemble d'applications plus spécifiques, répondant à des problématiques sectorielles ou locales, facilitant la portabilité et l'objectivation des compétences, afin d'assurer une meilleure articulation des enjeux communautaires et des enjeux locaux. En particulier, il serait une occasion pour constituer un **cadre normalisant à l'échelle européenne l'usage des "badges numériques de compétence"** permettant de mettre en avant les compétences qui ne sont pas reconnues par un diplôme et d'assurer à la fois une reconnaissance plus granulaire et de la mise en place de parcours de formation plus individualisés.

Les initiatives internationales dans ce domaine sont déjà nombreuses, à l'image du réseau international Open Recognition Alliance qui s'est mis en place pour favoriser l'usage des badges numériques au-delà de l'ECVET (European Credit system for Vocational Education and Training), système européen de crédit d'apprentissages pour l'enseignement et la formation professionnels. La mise en place d'un CPA européen pourrait être l'occasion de les ancrer dans un cadre à la fois plus rigoureux (système de vérification, normes d'authentification, référentiel de crédibilité international) et offrant une interopérabilité à l'échelle européenne nécessaire pour que la reconnaissance des compétences ne soit pas dépendante de tel ou tel acteur mais ait bien la même valeur à l'échelle du continent.

De fait, une politique européenne de reconnaissance des apprentissages non formels et informels semble d'autant plus urgente que, selon l'OCDE, seul un petit groupe de personnes bénéficie de ce qui constitue cependant une demande sociale de plus en plus

manifeste pour une société fondée sur le développement de la puissance d'agir et les capacités de reconnaissance mutuelle.

Proposition #2 - Introduire une assurance chômage européenne complémentaire par rapport aux assurances nationales

Les appels au lancement d'une **assurance chômage européenne** se sont multipliés ces dernières années, en complément des assurances chômage des pays membres, avec diverses modalités concrètes proposées suivant les auteurs.

La mise d'un tel mécanisme d'assurance chômage au sein de l'UE (ou de la seule zone euro) nous semble d'autant plus pertinente qu'au-delà de ses effets économiques de soutien à l'activité et de stabilisateur automatique en cas de choc récessif. Elle enverrait en effet le signal politique fort et très tangible que l'UE est bien une communauté où la solidarité va de pair avec la responsabilité.

Comme l'explique France Stratégie⁵, **deux grandes options existent**. Dans la première, les chômeurs d'un pays ne bénéficieraient de l'assurance chômage européenne que lorsque le taux de chômage dans leur pays augmente brutalement et temporairement. Le système national d'assurance n'interviendrait que pour compléter si besoin le montant de l'assurance européenne afin de coller aux règles d'indemnisation du pays. Le reste du temps, les chômeurs seraient couverts par leur régime d'assurance chômage national seul. Un tel schéma est compatible avec des règles d'indemnisation qui diffèrent selon les pays, ce qui autorise la mise en place d'une assurance européenne sans harmonisation préalable des systèmes nationaux. Un tel système serait peu coûteux (et d'autant moins que les conditions de déclenchement des paiements seraient exigeantes) tout en allégeant substantiellement les efforts budgétaires que doivent consentir les pays pour indemniser le chômage en cas de hausse brutale de celui-ci.

Dans la seconde option, quel que soit le niveau de chômage de leur pays, les chômeurs européens bénéficieraient d'un socle commun de prestations (une indemnité calculée à partir d'un taux commun de remplacement), complété par des prestations décidées au niveau national. Pour éviter les transferts permanents, la contribution de chaque pays au financement du système européen d'assurance chômage serait modulée selon son

⁵ <https://www.strategie.gouv.fr/point-de-vue/une-assurance-chomage-niveau-de-zone-euro>

niveau de chômage structurel : les pays à taux de chômage structurellement fort auraient des taux de cotisation élevés, et inversement pour les pays à taux de chômage faible. Lors d'un pic conjoncturel de chômage, un pays recevrait ainsi une contribution nette du système européen pour l'aider à passer le cap. Cette option a également l'avantage de définir un socle commun d'indemnisation tout en préservant la possibilité pour les États de le compléter comme ils l'entendent.

Il importe de noter, eu égard à la faisabilité et à l'acceptabilité d'une telle mesure, qu'elle peut être mise en place sans transfert permanent entre Etats, mais seulement des transferts temporaires. Les montants en jeu varient suivant les modèles, mais sont de l'ordre de 0,1% du PIB européen, ce qui demeure modeste.

Proposition #3 - Adapter les droits des travailleurs à l'évolution de l'économie numérique

Adoptée le 6 avril 2019, la directive « relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles » entend concrétiser les grands principes du socle européen des droits sociaux proclamé à Göteborg le 17 novembre 2017 (en particulier le principe 5 relatif aux emplois sûrs et adaptables, et le principe 7 sur les informations concernant les conditions d'emploi et de protection en cas de licenciement).

Les plateformes d'intermédiation, type Uber ou Deliveroo, concentrent en effet les enjeux liés à l'émergence de nouvelles formes d'emploi. Elles offrent aux travailleurs des possibilités d'autonomie individuelle accrue et des opportunités d'activité inédites, mais créent aussi de nouveaux risques de détournement de notre modèle social, d'exposition à des conditions de travail de travail trop défavorables voire une "trappe au précarité". L'émergence de nouvelles formes de mobilisation et de négociations collectives constitue ainsi un enjeu national aussi bien qu'international. Il s'agit en effet de rééquilibrer les relations de travail sur les plateformes de façon à orienter leur développement vers un modèle qui ne soit pas celui du moins-disant social et de parier qu'une évolution l'écosystème des plateformes vers des pratiques socialement plus vertueuses est possible sans nuire, au contraire, à leur développement économique.

- Du point de vue des acteurs, il s'agit de promouvoir des dispositifs d'auto-organisation adaptées aux nouvelles formes d'emploi autant que de mobilisations sociales, telle par exemple la plate-forme d'échanges et

d'informations, faircrowdwork.org, portée par le syndicat IG Metall, la confédération syndicale autrichienne ÖGB, la Chambre des travailleurs autrichienne (Arbeiterkammer), et le syndicat suédois Unionen, et plus largement selon les modalités envisagées par l'ETUC (European Trade Union Confederation concernant la réponse syndicale aux nouvelles formes d'emploi : « (...) *l'extension de la négociation collective, l'action juridique, la fourniture de services, la création de nouvelles formes d'organisation, ou encore en matière législative*⁶ » Ces actions pourront être facilitées en donnant, comme le préconise aussi Carole Grandjean, aux organisations syndicales européennes les moyens de "s'impliquer dans les accords d'entreprises pour les firmes européennes" ;

- En complément, et comme le propose également Carole Grandjean⁷, il s'agit d'organiser au niveau européen les conditions d'une consultation large, relative aux travailleurs des plateformes, et développer un réseau européen des plateformes et des nouvelles formes de travail, incluant un conseil scientifique européen, avec des experts, des organisations syndicales, des associations, et des professionnels des plateformes⁸.

Fondamentalement, il s'agit ainsi de **doter l'Union européenne d'une stratégie spécifiquement dédiée à la question des nouvelles formes de travail, et plus spécifiquement des plateformes numériques**, à travers la mise en place d'un cadre législatif de droit du travail, commercial et de fiscalité, d'outils d'observation et d'expérimentation, et d'une politique commune en matière de transmission d'information, de portabilité des données, de financement et d'offre de formation.

Au-delà, se pose une question plus vaste, car les plateformes illustrent, expérimentent et mettent en oeuvre en effet sous nos yeux de nouvelles formes de travail : certaines sont subies par les travailleurs mais d'autres correspondent effectivement à des attentes nouvelles - notamment en matière d'autonomie des travailleurs, de fluidité des parcours professionnels - qu'il importe de prendre en compte en tant que telles. La question des plateformes constitue donc une opportunité pour poser dans des termes juridiques nouveaux, à partir de la question des algorithmes, la problématique de la subordination⁹

⁶ [1] <https://www.sharersandworkers.net/wp-content/uploads/2018/01/ed-2018-plateformes-numeriques-FIN.pdf>, p. 30.

⁷ Carole Grandjean, op. cit.

⁸

<http://www.carolegrandjean.fr/wp-content/uploads/2019/03/Une-Europe-pour-tous-rapport-parlementaire.pdf>

⁹ Les plateformes mettent en exergue le développement d'un « (...) ensemble d'instruments de surveillance qui remplacent l'encadrement direct et créent des asymétries de puissance entre la plateforme et les conducteurs. Les piliers de ce système sont : les algorithmes d'affectation, les

, au-delà des critères traditionnels de la subordination qui fondent l'application des dispositions du code du travail et donc des régimes salariés de sécurité social. Ceci ouvre des pistes pour passer d'une approche négative et défensive des droits sociaux et de leur contenu minimal à une approche plus offensive, alors que les nouvelles formes de travail "ouvrent aussi (des possibilités) pour réinsérer la question du contenu et du sens du travail dans le périmètre de la négociation collective¹⁰ ».

Proposition #4 - Donner une base juridique opposable aux droits sociaux européens en les intégrant aux traités et en développant une doctrine et la jurisprudence sociales

Pour répondre à la demande de protection exprimée les citoyens européens adressée à l'UE, **donner aux droits sociaux une véritable assise juridique opposable** peut constituer un moyen tangible et efficace. Si les 20 principes du Socle européen de droits sociaux adopté par les Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union européenne en 2017 donnent des orientations à cet effet, il convient cependant de les ancrer dans le droit social et de leur donner une effectivité.

En effet à ce jour la charte sociale européenne n'est pas formellement intégrée aux traités, et ni la CEDH (qui par définition traite des droits humains) ni la CJUE (qui s'est focalisée sur le marché unique, autour des quatre libertés) n'ont développé de véritable jurisprudence sociale.

Pour donner aux droits sociaux des citoyens de l'UE une véritable assise juridique opposable nous proposons donc de

(1) Intégrer la Charte sociale européenne (avec les droits fondamentaux protégés par la CEDH) dans les Traités afin de les rendre opposables. De fait, le projet d'accord d'adhésion de la Communauté européenne à la Convention

algorithmes de prix de période de pointe et l'évaluation semi-automatisée. Ceux-ci correspondent à trois aspects typiques de la gestion des ressources humaines : répartition du travail (affectation des passagers et planification prédictive), information (tarification dynamique des périodes de pointe) et évaluation », C. Cadoret, L. Caussat, E. Robert (IGAS) avec la participation de S. Baubry, P.-M. Carraud, J.-M. Charpin, C. Durrieu et C. Freppel (IGF), Ouverture de l'assurance chômage aux travailleurs indépendants, rapport conjoint IGAS-IGF, octobre 2017 :

http://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport-Assurance_chomage_independants.pdf

¹⁰ A. Supiot, *Au-delà de l'emploi : Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Paris, Flammarion, 2016, p. XVII

EDH est explicitement prévue à l'article 6 §2 du Traité sur l'Union européenne de Lisbonne (TUE), ce qui implique de "remédier à l'incorporation sélective des droits figurant dans les chartes sociales européennes"¹¹.

(2) Constituer une doctrine juridique de l'Europe sociale afin d'enrichir la jurisprudence de la CJUE sur le plan social. En effet, l'incorporation de la Charte sociale européenne ne suffit pas à assurer une base juridique solide aux droits sociaux car la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) agit dans le cadre de la Convention de 1950, laquelle n'intègre que les droits civils et politiques classique, auxquels elle donne "par ricochet" une portée jurisprudentielle en termes de droits sociaux (Arrêt Aireyc. Irlande 1979). Or, l'assimilation des droits sociaux aux droits de l'homme ne suffit pas pour construire une conception véritablement positive de ceux-ci, d'où la nécessité pour l'UE de développer une véritable doctrine juridique des droits sociaux, qui viendrait compléter la Charte sociale et les traités. Les questions posées par l'économie numérique sont justement l'occasion d'en concevoir une approche positive et d'appréhender ceux-ci non seulement comme le fondement, le «socle» de la participation active des personnes au marché du travail, mais plus encore à la vie de la société.

(3) Accompagner cette reconnaissance formelle par des mesures d'activation de ces droits, tant au niveau juridictionnel que de politiques publiques. Cela passe par exemple par le contrôle *a priori* du respect des droits sociaux par le canal des études d'impact de la Commission européenne comme le Parlement européen l'a souhaité dans sa Résolution du 27 février 2014 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne¹².

¹¹ Sophie Robin-Olivier, "Les perspectives d'une synergie européenne", *Renverser la perspective : les droits sociaux comme remèdes aux crises européennes ! Actes de colloque*, Sous la responsabilité de Florence Benoît-Rohmer, Nicolas Moizard et Mélanie Schmitt, p. 42
<https://journals.openedition.org/revdh/3672?file=1>

¹²

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0173+O+DOC+XML+Vo//FR>

Axe II : Investir dans les capacités et les compétences au service de l'employabilité de chaque Européen

La question des protections sociales n'a été abordée, au niveau communautaire, que par le prisme au travers duquel se sont construits les États-providence nationaux, c'est-à-dire la couverture des risques et la compensation des handicaps. Sur ces bases, l'harmonisation européenne de dispositifs construits dans chacun des États-nations avec des logiques propres s'est révélé un exercice trop complexe. Et l'action communautaire s'est limitée à mettre en place un dispositif complexe de coordination des régimes de sécurité sociale, de façon à ce que cette diversité ne vienne pas faire obstacle à la libre circulation des personnes et des travailleurs.

La nécessité de développer un État-providence du 21^{ème} siècle offre l'occasion d'un rééquilibrage de cette logique historique des protections, afin que la dépense sociale permette tout autant de développer les capacités, les capacités d'agir comme les capacités de résilience face aux risques de la vie. Dès lors s'offre aux Européens l'opportunité de relancer une dynamique d'harmonisation des dispositifs sociaux autour de la notion d'investissement social, qui vient enrichir celle de protection sociale.

Pour que cet effort coordonné d'investissement dans les capacités puisse se développer pour certaines populations prioritaires des politiques sociales européennes (les jeunes enfants, les jeunes, les personnes en situation de handicap, les chômeurs, les exclus, les travailleurs déqualifiés par la technologie), il est nécessaire d'aller au delà de la méthode ouverte de coordination et que l'Union se dote d'un outil opérationnel et financier, comme elle a su le faire pour les politiques territoriales avec les fonds structurels.

Proposition #5 - Mettre en place un Fonds européen d'investissement social pour favoriser l'inclusion et l'employabilité de tous les Européens

Pour favoriser la convergence dans les performances sociales des pays, l'UE dispose de trois instruments : la législation, la coordination des politiques sociales et de l'emploi et le soutien financier. Pour être pleinement effectifs, ceux-ci doivent à leur tour s'appuyer sur des capacités accrues d'accès et de partage d'information, donc sur des observatoires sectoriels.

En 2013, Jacques Delors a proposé un instrument budgétaire nouveau pour la zone euro, une sorte de "super fonds de cohésion". Ce fonds pourrait contribuer au financement de la formation professionnelle des chômeurs des pays où le chômage dépasse un certain seuil.

Reprenant cette idée, le CESE¹³ a proposé la même année **l'émission d'obligations sociales européennes** destinées à des projets d'investissement social financièrement viables, gérés par le biais d'un **Fonds européen d'action sociale**, au fonctionnement duquel contribueront les autorités européennes compétentes, mais qui sera financé, détenu, géré et contrôlé de manière transparente par les acteurs de la société civile (acteurs privés et professionnels, et instances publiques).

Cette idée du CESE est plus que jamais d'actualité. Le **besoin d'investissement social** pour développer les capacités et les compétences des personnes peu qualifiées ou en risque de déqualification, et permettre à chaque membre de la prochaine génération d'être suffisamment armé pour trouver sa place sur le marché du travail répond en effet à un **triple impératif économique, social et politique**. Impératif économique pour renforcer la compétitivité de nos entreprises. Impératif social pour garantir à chacun l'employabilité lui permettant de trouver sa place dans l'économie numérique et de la connaissance. Et impératif politique, à l'heure où le creusement des inégalités et le développement du sentiment d'insécurité économique nourrissent les populismes, pour rassurer nos concitoyens sur leur avenir et renforcer notre cohésion sociale.

¹³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013AE1566&from=FR>

Parallèlement, il conviendrait de se pencher sur d'autres moyens d'impliquer les citoyens, la société civile et les acteurs du monde de l'entreprise européens dans le futur programme d'investissement social européen, c'est-à-dire par la mobilisation en faveur d'obligations sociales européennes et de leur émission. Cela permettrait également de mobiliser des ressources additionnelles en allouant à des objectifs très précis d'importantes réserves d'épargne privée non utilisées.

“Ces obligations sociales européennes ne seraient pas payées par les trésors publics nationaux ni cofinancées par des mécanismes budgétaires de l'UE, mais seraient achetées à titre d'investissement de particuliers, d'entreprises, d'organisations syndicales et de groupes issus de la société civile souhaitant exercer leur responsabilité sociale individuelle et d'entreprise, en participant à un Fonds européen d'action sociale, financé et géré par eux-mêmes, offrant des taux d'intérêt raisonnables et ayant un caractère non lucratif, contrôlé et réglementé de manière transparente, organisé et garanti à hauteur d'un montant approprié par les pouvoirs publics compétents de l'UE.

La logistique relative à l'émission d'obligations devrait être assurée par les autorités compétentes de l'UE et l'organisation de cette opération devrait avoir une assise populaire et devrait être gérée conjointement par les acteurs privés, du monde de l'entreprise et publics, qui choisissent de participer à ce dispositif et prennent la responsabilité du Fonds européen d'action sociale. Ces acteurs achèteraient, collecteraient et investiraient les obligations dans des programmes sociaux de leur choix, prioritairement dans le cadre du programme européen d'investissement social proposé, avec l'aide technique des institutions et des organes consultatifs compétents de l'UE, afin de vérifier leur viabilité financière et de mesurer leur impact social. Ces investissements à caractère social pourraient inclure: le logement social, les entreprises coopératives et les entreprises d'économie sociale, le soutien aux groupes d'entraide, les mutuelles, les services sociaux et de santé des communautés, les réseaux d'éducation, de formation et de requalification, l'innovation sociale, la recherche et le développement; les prêts et les partenariats pour le développement des infrastructures, le tourisme rural, les échanges par les voyages, les activités culturelles, les actions caritatives...

D'autres dispositifs plus structurés de développement de ces obligations sociales européennes pourraient être étudiés, comme la mise en place d'une pluralité d'obligations de ce type, promues et gérées à l'échelon local et/ou national par les mêmes acteurs précités. En respectant la conformité aux critères du dispositif européen général prévu, ces obligations obtiendraient une certification européenne adéquate de participation au dispositif général, tant pour ce qui relève des contraintes liées à leur

finalité que de celles relatives à leurs modalités de gestion, et, sur cette base, pourraient bénéficier d'allègements fiscaux destinés aux souscripteurs.

La gouvernance du **Fonds européen d'investissement social** devrait associer les parties prenantes participant au dispositif et disposant d'une représentation proportionnelle à l'importance de leurs investissements dans les emprunts obligataires sociaux européens et devrait bénéficier d'un soutien logistique et de conseils des instances européennes appropriées (notamment du CESE).¹⁴

Il importe de noter que le champ d'intervention de ce fonds doit aller au-delà de l'accent traditionnel mis sur la protection sociale, en l'étendant à la promotion sociale en améliorant la qualité de la formation et de l'éducation. L'enjeu étant de permettre le développement des capacités et des compétences de chaque Européen dans une perspective d'encapacitation, d'employabilité et d'autonomie dans son parcours professionnel et de vie. Ainsi, parmi les thèmes d'intervention doivent figurer la stratégie d'investissement social centrée sur l'enfant, l'incitation à investir dans le capital humain, la conciliation entre vie professionnelle et vie familiale, la retraite ultérieure et flexible, la mobilité et l'intégration par l'éducation.

Proposition #6 - Développer une politique européenne en faveur de la petite enfance

L'accueil de la petite enfance est le secteur où doit se développer en priorité cette stratégie communautaire d'investissement social et ce pour plusieurs raisons. La première c'est que le développement des capacités au cours des premières années de la vie est un des moyens les plus efficaces de lutter contre les inégalités et leur reproduction comme cela a été largement démontré au niveau international. La deuxième c'est que de nombreux pays européens font déjà de l'investissement social sans le savoir, ou du moins sans le dire, dans ce domaine, et ce depuis longtemps et avec un certain succès comme dans les pays scandinaves et, plus récemment, avec une évolution radicale de sa politique publique dans ce domaine, en Allemagne. A cet égard, la France qui s'est souvent targuée d'avoir la politique familiale la plus efficace d'Europe, n'apparaît pas particulièrement en avance, même si des évolutions récentes ont permis d'améliorer la situation.

¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013AE1566&from=FR>

Un premier enjeu est ici de déterminer des objectifs politiques et un cadre d'action, comme cela est préconisé dans le rapport sur la mise en oeuvre de la recommandation « *Investir dans l'Enfance pour briser le cercle vicieux de la pauvreté* » qui propose en particulier de :

- développer des approches plus stratégiques, plus globales et intégrées (y compris l'intégration des droits de l'enfant dans l'élaboration des politiques) ;
- mieux cibler les groupes à risque (Roms, enfants de migrants...) ;
- améliorer la qualité des services ;
- aborder les problématiques d'inégalité d'accès aux écoles.

Cela à travers l'allocation de politiques budgétaires, la mise en place de mécanismes de suivi et de stratégies nationales permettant la participation des enfants.

Il ne s'agit évidemment pas de communautariser une politique de l'accueil de la petite enfance qui doit, au contraire, être conduite au plus près des territoires et qui d'ailleurs, dans les pays scandinaves comme en Allemagne, est pilotée au niveau des communes (mais, on le sait avec des communes d'une taille suffisante pour porter de telles politiques, contrairement à la France).

Il s'agit en revanche de mettre en place au niveau communautaire des dispositifs d'innovation, d'expérimentation et d'évaluation qui permettent de mettre en oeuvre une réelle coordination de ces politiques en en augmentant le rendement social :

- Innover, notamment en combinant, dans les méthodes d'apprentissage précoce l'accompagnement humain et les outils numériques (pour les enfants comme pour les accompagnants).
- Expérimenter ces innovations ce qui permettra également de susciter une dynamique spontanée d'innovation de la part des acteurs.
- Évaluer, en sortant de l'impasse des évaluations randomisée par l'utilisation et le traitement des "big data". Ces méthodes permettront de sortir de la méthode, scientifiquement simpliste, éthiquement contestable et aux délais incompatibles avec la mise en oeuvre opérationnelle des cohortes "avec ou sans", en leur substituant des analyses de données sur les parcours des enfants et sur leurs conséquences en terme d'itinéraire, sans que cela nécessite d'assigner certains dans une situation "sans", en ayant des résultats plus rapides, tout en tenant compte de la complexité des phénomènes à l'oeuvre.

Cette dynamique permettra, de façon coordonnées, de mettre en place des dispositifs harmonisés au niveau européens, pour faire face aux nouveaux risques et surtout valoriser ensemble les potentialités du numérique pour renouveler les politiques en faveur de la petite enfance.

Proposition #7 - Développer une stratégie européenne en matière de transition numérique dans l'éducation

L'éducation doit être une autre priorité de cette stratégie communautaire d'investissement social. D'une part, l'éducation dans la continuité de l'investissement dans la petite enfance est un vecteur puissant de lutte contre les inégalités, et constitue déjà à ce titre un cheval de bataille de l'UE. Dès la déclaration de Rome de mars 2017 ainsi, les États membres de l'UE ont affirmé leur volonté de faire en sorte que les jeunes bénéficient du «meilleur niveau d'éducation et de formation». Tout aussi bien, l'éducation est un champs éminemment concerné par la transition numérique : en octobre 2017 d'ailleurs, le Conseil européen a appelé de ses vœux des systèmes d'éducation et de formation « adaptés à l'ère numérique » Dans ce contexte, une politique communautaire de formation et de partage d'expériences entre enseignant est déjà favorisée dans le cadre de dispositifs comme Erasmus et favorisant l'apprentissage par les pairs, la mise en place de plateformes des associations européennes de prestataires d'EFPP, les portail «School Education Gateway» et «Teacher Academy».

Deux phénomènes concomitants, la systématisation du recours à l'analyse des traces d'apprentissage ("*learning analytics*") et les progrès de l'intelligence artificielle dans le domaine éducatif, laissent pressentir des évolutions plus profondes encore des systèmes d'éducation et appellent de ce fait une réponse communautaire vigoureuse.

Les données d'éducation sont aussi bien un vecteur de comparaisons et d'évaluations plus fines. L'usage des données permet enfin la mise en place de comparaisons fines et de coopérations ciblées. Plusieurs dizaines d'outils et d'usages des données d'apprentissage sont répertoriés par Ferguson dans son rapport *Research Evidence on the Use of Learning Analytics: Implications for Education Policy*¹⁵ : ils concernent l'innovation pédagogique, le développement ciblé des compétences, l'orientation et le suivi des parcours. De nombreux pays d'Europe (Royaume-Uni, Norvège, Suède,

¹⁵ <http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104031/lfna28294enn.pdf>

Danemark) consacrent déjà des dispositifs spécifiques aux learning analytics. L'Intérêt de développer des outils européens d'échanges d'information, de données, d'appuis à la recherche.

Ces tendances conduisent à définir aussi une stratégie communautaire d'ensemble qui intègre :

- Une action communautaire en matière d'édiction de normes de standards: règles d'interopérabilité et d'usage, chartes d'engagement ou de finalités, réflexion sur la mise en place d'un statut de la données d'éducation, etc. ;
- Les progrès de l'intelligence artificielle, qui ajoutent à cette problématique des questions de souveraineté pédagogique à l'échelle européenne ;
- Le développement du secteur des ed techs dont l'importance stratégique, pour l'affirmation d'une souveraineté pédagogique autant que la promotion d'un modèle éducatif pouvant être outil de rayonnement et d'influence¹⁶, justifie une politique d'investissement spécifique.

Nous proposons ainsi de faire des enjeux éducatifs de la transition numérique un thème porté par la France au niveau européen, et ce à travers de plusieurs actions :

- promouvoir, au niveau européen, la constitution d'un cadre global pour les données d'éducation ;
- élaborer au niveau européen un socle minimal européen de savoirs et de compétences à transmettre par les systèmes éducatifs sur la question des données et des algorithmes ;
- Se doter au niveau européens à partir des dispositifs nationaux d'instruments de suivi et de partage d'expérience, de compétences d'informations, de ressources pédagogiques ;
- Mettre en place une politique européenne de recherche interdisciplinaire sur le numérique éducatif, en particulier en matière de traces d'apprentissage et d'intelligence artificielle ;
- Mettre en place une politique européenne d'investissement en matière d'Edtechs, en particulier d'Intelligence Artificielle et d'éducation.

¹⁶ Un modèle pourrait en être la politique de numérisation impulsée par J.-N Jeanneney en tant que président de la BNF, par le passage à la numérisation de masse et le lancement du projet européen Europeana, dont le portail français Gallica a été la cheville ouvrière.

Proposition #8 - Renforcer le cadre d'action européen en terme d'inclusion des personnes en situation de handicap

Le cadre communautaire offre de puissants leviers incitatifs en faveur de l'inclusion des 45 millions de personnes en situation de handicap au sein de l'Union européenne. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, adoptée le 17 décembre 2000, interdit toute discrimination fondée sur le handicap (article 21) et fait plus globalement passer la question de la défense des droits des personnes handicapées dans le cadre des droits fondamentaux (directive 2000/78) en reconnaissant explicitement leur droit à l'autonomie, à l'intégration sociale et professionnelle et à la participation à la vie de la communauté (article 26). Ce cadre a ainsi permis des avancées majeures (directives sur l'égalité de traitement dans le domaine de l'emploi et l'adaptation des postes de travail, comme par exemple la directive sur l'accessibilité des sites internet, au sein de la stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées.

Un premier enjeu est ici de concrétiser ces principes et engagements par l'adopter d'une Stratégie européenne 2020-2030 en faveur des personnes handicapées qui soit conforme à l'ensemble des dispositions de la Convention des Nations Unies¹⁷ et l'adoption d'un cadre d'action partagé en faveur de la société inclusive et de l'accessibilité universelle :

- D'une part, par la détermination d'un ensemble de définitions communes en matière d'accessibilité, d'égalité, d'emploi, d'aide sociale, de santé, d'éducation, de participation sociale, de façon à accompagner au mieux les politiques des différents pays ;
- D'autre part, par la définition d'axes prioritaires, par exemple la participation des personnes et de leurs organisations représentatives, suivant l'article 6 du Règlement (UE) No 1304/2013 relatif au FSE, l'accès aux services et la transformation de l'offre de services, l'accès à l'éducation, le soutien au revenu, le développement de l'emploi inclusif.

Un deuxième enjeu est de faire de l'accessibilité numérique un volet à part entière de la politique industrielle numérique communautaire. La transition numérique pose en effet des enjeux spécifiques au champ du handicap : elle constitue tout aussi bien un risque à surmonter (isolement, exclusion) qu'un défi à relever afin de promouvoir au niveau

¹⁷

https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/contenu/piece-jointe/2018/11/cncph_-contribution_consultations_citoyennes.pdf

communautaire la conception et la mise en place de dispositifs nativement accessibles et inclusifs :

- Celle-ci s'appuiera d'une part sur la transposition dans les législations la directive européenne du 26 octobre 2016 relative à l'accessibilité des sites internet et des applications mobiles des organismes du secteur public et de l'application de l'Acte européen sur l'accessibilité voté le 13 mars 2019, et veillera à la mise en œuvre intégrale du Traité de Marrakech dans tous les Etats membres ;
- Elle devra aussi être pensée positivement, dans une perspective d'innovation sociale, organisationnelle et technique, comme levier de la conception d'une politique européenne spécifique du numérique et des données, basée sur la capacitation individuelle et collective ;
- En prenant d'emblée toutes les formes de handicap (aussi bien mental que cognitif) en compte, elle adoptera une conception sociale et non uniquement technique de l'inclusion numérique ;

Il s'agit enfin, comme dans le domaine de la petite enfance, de développer des outils accompagnant la mise en oeuvre de ces politiques :

- outils de financements pour assister les différents pays dans la mise en oeuvre de chantiers liés à l'école inclusive, aux transformations des institutions et des services, etc, sécurisés, comme le préconise le CNCPPH, par la préaffectation de 25% des fonds de cohésion au FSE+ ;
- outils d'observation et de partage, pour permettre l'accroissement des compétences et connaissances des acteurs au niveau national en facilitant les échanges avec leurs pairs, pour diffuser les bonnes pratiques et les innovations.

Là encore, il ne s'agit pas de communautariser une politique du handicap qui doit, au contraire, être conduite au plus près des territoires et qui dans les pays scandinaves relève pour part de compétences communales, mais de mettre en place au niveau communautaire des dispositifs d'innovation, d'expérimentation et d'évaluation qui permettent une réelle coordination de ces politiques en en augmentant la pertinence et le rendement social.

Proposition #9 - Créer un réseau européen de l'enseignement pour les travailleurs sans emploi

Nous soutenons la [proposition du CESE de 2013](#)¹⁸ de créer un réseau européen de l'enseignement pour les travailleurs sans emploi, qui offrira des possibilités de formation à long terme efficaces et de grande qualité, en phase avec les besoins du marché de l'emploi, en émettant des bons de formation transfrontalière et en proposant des systèmes d'échange d'unités de cours tels qu'ERASMUS afin d'aider les travailleurs sans emploi à atteindre de nouveaux horizons, à développer de nouvelles compétences cognitives et professionnelles pour engager leur carrière sur de nouvelles voies, de réintégrer le marché européen de l'emploi. En même temps, une Europe de la libre circulation exige un cadre sécurisant de mobilité mis à jour (par exemple, des droits appropriés d'information et d'assistance pour ceux travaillant dans d'autres États membres), pour faciliter les mouvements des populations intracommunautaires à la recherche de travail dans l'UE assurant des conditions équitables et dans le domaine de la concurrence et dans le respect des droits fondamentaux sociaux et des conventions collectives.

Plusieurs dispositifs d'enseignement et de formation ont tendance à être conçus sur le court terme, et n'offrent souvent aucun débouché viable à leur terme. Les travailleurs âgés au chômage sont moins susceptibles de bénéficier de ces dispositifs. De même une politique communautaire pourrait être développée à destination des “neets”, dans le prolongement de la “garantie jeune”.

Une approche sur le plus long terme associée à une perspective européenne pourrait être explorée, en s'appuyant également sur des expériences déjà réalisées en Europe et s'inspirant des meilleures pratiques, comme le programme d'éducation des adultes mis en œuvre en Suède de 1997 à 2002 ou le système de formation en alternance en Allemagne et en Autriche. L'UE pourrait favoriser la création d'un réseau européen d'enseignement pour les travailleurs au chômage afin d'offrir un dispositif de formation exhaustif d'une durée de deux ans en vue de réorienter les parcours professionnels, de participer à des expériences en matière d'emploi, de formation ou d'échange d'expériences d'enseignement dans d'autres États membres grâce à la délivrance de chèques formation transnationaux pour l'enseignement prévoyant des transferts de crédits d'enseignement et enfin d'obtenir une qualification professionnelle mutuellement reconnue à l'issue du dispositif.

¹⁸ CESE, “Pour une dimension sociale de l'Union économique et monétaire européenne”, Avis du 22 mai 2013

S'il est doté de ressources adéquates et s'il est adopté à une grande échelle par les États membres, dans le cadre de mesures contractuelles précises pour les travailleurs participant à ces programmes sur une base volontaire, ce dispositif pourrait permettre de maintenir dans des emplois de grande qualité un nombre important de chômeurs de longue durée qui ne trouveraient certainement pas à terme d'autres possibilités d'emploi; ce dispositif serait dès lors utile tant pour les individus que pour le capital social global des États européens.

Proposition #10 - Développer une action européenne en matière d'accompagnement des transitions numériques, notamment dans la santé

La transformation digitale engendre à la fois des transformations de secteurs industriels et de chaînes de valeur susceptibles de bouleverser les équilibres territoriaux et des transformations d'activité questionnant particulièrement certains secteurs vitaux comme celui de la santé.

Pour méritoires qu'ils soient¹⁹, les dispositifs prévus à cet effet par l'UE, laquelle a établi un nouveau programme de financement, Europe numérique, qui sera lancé en 2021 pour accompagner la transformation numérique des sociétés et des économies européennes, manquent encore de capacité opératoire. Il s'agit donc de créer un instrument plus précis et efficace d'accompagnement des mutations. France Stratégie²⁰ propose une action en deux volets :

- Un premier volet préventif accompagnerait les décisions de politique publique nationale ou européenne ayant un impact prévisible important sur l'emploi et l'activité de certaines entreprises ou secteurs, en identifiant les personnes les plus en risque afin de les faire bénéficier d'un programme de formation, d'aide à la mobilité et de reconversion, ainsi que d'une aide (constitué pour moitié d'une

¹⁹ Cf. l'étude *The changing world of work : Beyond digitalisation – Employment and social developments in Europe 2018*, présentée le 12 octobre dernier à la Commission européenne.

²⁰ V. Aussilloux, "Refonder l'Europe de la solidarité", France Stratégie, Note d'analyse n°75, avril 2019, p 7, 8, 9 : <https://www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/fs-na75-2019-europe-sociale-3avril.pdf>

subvention et pour moitié d'un prêt) afin de financer toutes les dépenses liées à la reconversion ;

- Un deuxième volet, curatif, serait déclenché automatiquement en fonction de la dynamique du chômage de chaque zone d'emploi, par exemple lorsque le taux de chômage dans un bassin d'emploi augmente de plus de 1 % sur un an.

Parallèlement, il s'agit aussi de réponses à donner en matière de formation initiale et continue à la transformations d'activité essentielles, comme par exemple les métiers de santé, que le numérique, la robotisation et l'intelligence artificielle vont, au cours des prochaines années, bouleverser comme jamais :

- La proposition de règlement européen relatif à l'évaluation des technologies de la santé (« *health technology assessment* », HTA) publiée le 31 janvier 2018 par Commission européenne, vise déjà à favoriser la coopération entre États membres en matière d'HTA. Cependant, la question de la formation des professionnels ne fait pas partie des 4 domaines prioritaires identifiés²¹ et doit leur être ajoutée ;
- Il convient plus généralement d'inscrire de façon systématique un volet lié aux enjeux posés en matière de formation et d'accompagnement des grandes transformations sectorielles (santé, transports, sécurité, etc) et techniques (blockchain, robotisation, etc).

²¹ 1) les évaluations cliniques communes, axées sur les technologies de la santé les plus innovantes et présentant le plus fort potentiel de répercussions sur les patients ;2) les consultations scientifiques communes, qui permettront aux développeurs de technologies de la santé de demander l'avis des autorités responsables de l'ETS ; 3) l'identification des technologies de la santé émergentes, pour déterminer tôt quelles sont les technologies prometteuses ; 4) la coopération volontaire dans d'autres domaines.
<http://www.assemblee-nationale.fr/15/europe/rap-info/i0755.asp>

Axe III : Dynamiser les territoires en développant le pouvoir d’agir des citoyens

Si les inégalités territoriales ont toujours existé au sein de l’Union, l’économie numérique incontestablement contribue à les aggraver et les rendre plus sensibles aux yeux des citoyens. Or l’UE est souvent, à tort ou à raison, considérée comme responsable de la disparition de services et d’offres de proximité (regroupements de communes, baisse des dotations, etc). Il importe donc à l’inverse de faire de l’UE un levier de dynamisation des territoires, fondé notamment sur le développement du pouvoir d’agir des citoyens sur tous les territoires.

En plus de son action régionale traditionnelle qui repose sur les financements, l’Europe pourrait ainsi, en s’appuyant sur les possibilités offertes par le numérique, développer le pouvoir d’agir des citoyens en favorisant l’émergence de réseaux, de services et de structures locales. Il s’agit de concevoir et de mettre en oeuvre un nouveau cadre d’action territorial permettant de développer de nouveaux services répondant au plus près aux attentes des citoyens et venant revivifier les territoires.

Cette politique pourrait être fondée sur trois grands axes :

1. **ouvrir aux acteurs territoriaux les données d’intérêt général des acteurs du numériques** afin de leur permettre de développer ou optimiser des services de proximité pour les citoyens ;
2. **donner une base juridique à la négociation et aux accords territoriaux**, en matière commerciale et de condition de travail (même au-delà : accès aux services, scolarisation, etc), afin de redonner une autonomie d’organisation et de négociation aux territoires face aux réalités spécifiques de chaque territoire et aux différents acteurs qui y interviennent ;
3. **encourager le développement des modes de gestion mutualistes** afin d’accroître l’ancrage territorial.

Proposition #11 - Ouvrir aux acteurs territoriaux les données d'intérêt général des acteurs du numériques pour développer des services de proximité pour les citoyens

Il est important de **développer à l'échelle européenne une politique territoriale de la donnée**, permettant collectivités locales, et plus globalement à tous les acteurs territoriaux, de se les réapproprier pour développer des services de proximité pour les citoyens ou rendre les services existants plus adaptés et pertinents.

Analysé par le rapport Belot et la CNIL, le recours de plus en plus fréquent à l'analyse des données pour la gestion des mobilités, des espaces et des services publics dans le cadre du développement de villes et de territoires "intelligents" fait de celles-ci un enjeu crucial des politiques territoriales.

Cette évolution pose de nombreuses questions, en ce qui concerne tant les usages eux-mêmes, afin d'assurer l'équilibre entre datification et les libertés individuelles et publiques, que l'accès à et la possession des données, afin de développer des politiques territoriales des données améliorant effectivement le pouvoir d'agir et l'autonomie au niveau local. Les territoires et collectivités doivent être en mesure de piloter effectivement les politiques mises en oeuvre, ce qui implique un contrôle d'un certain nombre de services et infrastructures (l'eau, transports), alors même que l'essentiel des données en question relève de plateformes privées comme Uber, Airbnb ou Waze, qui exercent ainsi une véritable influence sur les politiques urbaines et territoriales et contraignent la possibilité des collectivités territoriales à produire des services²².

Une telle politique implique à la fois des dispositifs réglementaires et des outils d'accompagnement et de partage d'expériences. Nous proposons de :

- **préciser le statut des données**, par l'extension du concept de donnée d'intérêt général au-delà des concessions de service public ou de définir à l'échelle communautaire un statut de la donnée d'intérêt territorial²³ ;
- **développer la « portabilité citoyenne »** envisagée par la CNIL²⁴, qui s'appuie sur le droit à la portabilité introduit par le RGPD, qui permet aux

²² <https://www.lagazettedescommunes.com/526495/les-collectivites-desarmees-face-a-uber-et-airbnb/>

²³

https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2017/04/rapport_smart_city_luc_belot_avril_2017_definitif.pdf

²⁴ <https://www.cnil.fr/fr/le-droit-la-portabilite-en-questions>

individus de récupérer les données fournies dans le cadre de l'utilisation d'un service, sous un format structuré, communément utilisé et lisible par machine ;

- **mettre en place des dispositifs outillant les territoires et les acteurs locaux pour la gestion et la gouvernance des données** (par exemple des régies ou entrepôts de données publiques et privées, comme l'ont tenté les expérimentation DataAct et Datalyse).

Proposition #12 - Développer des modes de gestion mutualiste au niveau des territoires.

Le **développement des modes de gestions mutualistes** constitue l'autre face d'une politique territoriale de la données. Dans les pays européens, une telle gestion s'est développée principalement pour développer la couverture collective des risques sociaux, sur des bases professionnelles ou de proximité. L'évolution de la gestion de ces risques a conduit soit à leur absorption par les systèmes de sécurité sociale (comme en Belgique), soit à leur assimilation à des activités d'assurance (comme en France), avec des phénomènes de concentration, soit, dans les pays libéraux, à des formes de démutualisation (comme au Royaume Uni).

Le mutualisme peut constituer une réponse à la crise de confiance et au besoin de ré-enraciner l'allocation d'un certain nombre de dépenses et prestations sociales, et au-delà, de services publics, dans un un lien de proximité et de confiance.

Il peut par ailleurs retrouver une nouvelle actualité, dans ses domaines traditionnels, mais aussi dans de nouveaux domaines, ouverts par le développement l'économie numérique. En effet la forme mutualiste de gestion peut se trouver utile pour des richesses nouvelles que crée le numérique et qui relèvent des "communs". C'est le cas, par exemple des **données, sociales ou de santé**, qui constituent un "patrimoine commun" à l'ensemble de ceux qui les ont fournies, et non plus seulement une propriété individuelle de chacun, et qui peuvent être utilisées pour permettre de fournir à chacun des éléments pour optimiser son parcours social ou de santé. On évoquera également ici

le **coopérativisme de plateforme**, réponse au digital labor²⁵ conceptualisée aux Etats-Unis par Trebor Scholz et relayée en France par A. Casilli.

Pour autant, le système mutualiste se heurte à de nombreux obstacles liés à la réglementation européenne, en particulier lorsque les solutions mutualistes se trouvent en concurrence avec leurs homologues du secteur capitaliste (facteurs relatifs aux activités, à l'entrée sur le marché, aux regroupements et à l'activité transfrontalière).

A ce titre, la transition numérique fournit une excellente occasion de **relancer sur de nouvelles bases un projet de statut européen des mutuelles** (abandonné en 2015), pour donner un cadre adapté non seulement à leurs activités traditionnelles mais aussi pour ouvrir celui-ci à de nouveaux domaines d'activité. Il s'agit ainsi de

- **faciliter le développement du secteur mutualiste** en permettant les alliances avec des mutuelles d'autres États européens ;
- **donner plus de pouvoir décisionnel à ces mutuelles dans l'allocation des dépenses** (à l'interface de l'assurance maladie et des professionnels de santé) ;
- **favoriser la réappropriation mutualiste de certaines politiques territoriales et locales**, par exemple en matière de service publics de proximité (transports, assistance, services aux personnes, etc).

Proposition #13 - Développer les négociations sociales au niveau territorial

Ce **“pouvoir d'agir territorial”** doit s'ancrer dans une **base juridique donnant aux acteurs de véritables marges de manoeuvre dans leurs négociations**.

Cet enjeu est particulièrement crucial au niveau du droit du travail. Ainsi, comme le soulignait déjà Alain Supiot dès 1999 dans le rapport “Au-delà de l'emploi”, le glissement de la négociation de branche à la négociation d'entreprise (entériné par la loi travail) ne répond pas totalement aux évolutions de la structure et de l'échelle d'activité

²⁵ Le terme “digital labor” désigne les nouvelles modalités de création de valeur développées à partir des infrastructures numériques. Il ne s'agit pas des emplois créés dans le secteur numérique, mais de la façon dont les entreprises numériques, investissant les lieux de nos socialités, devenant intermédiaires ou vecteurs de nos interactions, de nos activités, ont pu monétiser un ensemble d'activités jusque là soustraites à la sphère économique.

des acteurs économiques qui opèrent à un niveau transnational et constituent à différents niveaux (territoriaux, transnationaux) des réseaux de dépendances. Il est dès lors essentiel de **faire apparaître de nouveaux espaces de négociation, adaptés aux réalités territoriales et économiques des réseaux d'entreprises**, afin de permettre la conclusion d'accords collectifs garantissant des conditions minimales de travail et d'emploi sur toute une chaîne de production, par exemple en matière de rythme et de temps de travail.

Il s'agit de cette façon d'éviter la mise en concurrence territoriale et plus largement, de prendre acte de la dimension fortement structurante de l'implantation géographique des entreprises qui constitue "un facteur très important de l'organisation du travail, qui peut donner lieu à de nouvelles unités territoriales de négociation collective²⁶".

On notera avec A. Supiot que les territoires ainsi dessinés peuvent ou non correspondre "avec ceux qu'institue l'organisation des pouvoirs publics²⁷" et peuvent être infra ou transnationaux selon la structure des bassins d'emploi et des réseaux d'entreprises économiquement dépendantes les unes des autres qui y agissent.

²⁶ A. Supiot, *Au-delà de l'emploi : Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Paris, Flammarion, 2016, p. 149.

²⁷

Conclusion

A l'heure où les transformations numériques bousculent un grand nombre de nos concitoyens, l'Europe peut-elle devenir enfin un vecteur de justice et de protection sociales ? Au moment de clore cette note de perspectives, la réponse est clairement positive. Nos propositions, qui combinent actions très concrètes (accès aux données, statut des mutuelles) et perspectives plus structurantes (introduction de droits sociaux opposables dans les traités, assurance chômage), montrent en effet combien sont larges les leviers d'action de l'Europe pour élargir le pouvoir d'agir des Européens, et en particulier ceux des personnes peu qualifiées ou qui craignent pour leur situation ou leur avenir à l'heure de l'économie numérique.

Nos propositions articulent ainsi les leviers du niveau communautaire et l'accroissement des possibilités d'action locales et sectorielles en proposant à chaque fois la mise en place d'un triptyque constitué de (1) un cadre d'action politique concrétisé par un ensemble d'objectifs communs, (2) des instruments de financement, d'observation et de partage d'informations, et (3) une base juridique et normative.

Ce mode d'action exprime le postulat de base qu'**il ne faut pas distinguer les enjeux sociaux, économiques et environnementaux mais les appréhender conjointement au sein d'un projet politique d'ensemble**. Au-delà de leur urgence spécifique, les enjeux de la transition numérique liés aux données et aux algorithmes nous invitent à prendre acte de cette irréductible imbrication. L'enjeu dès lors est d'élaborer un cadre politique, social et juridique adapté à ces transformations afin de permettre une véritable appropriation du progrès technique par la société et de faire du numérique un instrument du pouvoir d'agir et de l'émancipation autant qu'une expression de diversité des personnes et des cultures.

Il s'agit ici d'élaborer un modèle européen de société numérique, alternatif aux modèles chinois ou américains fondés sur le contrôle ou la seule maximisation des profits. Bien d'autres dispositifs seraient bien sûr à promouvoir pour répondre aux enjeux que l'UE doit affronter en matière de souveraineté et de sécurité, de transition énergétique, de soutenabilité : responsabilité sociale et environnementale européenne, grands projets et programmes collectifs de recherche, d'investissement et de transformation industrielle, etc. Aucune de ces actions ne pourra être lancée avec succès sans un **nouveau pacte social** permettant de les inscrire dans un projet de société commun.

Annexe : bibliographie indicative

- L. Aparisi de Lannoy et X. Ragot, «Une (ré) assurance chômage européenne», OFCE Policy Brief 28, novembre 2017
- V. Aussilloux, *“Refonder l’Europe de la solidarité”*, France Stratégie, Note d’analyse n°75, avril 2019.
- G. Balas *“La bataille sociale en Europe : retour d’expérience d’un député européen”*, L’économie politique, n° 82, avril 2019
- L. Belot, *“De la Smart city au territoire d’intelligence(s)”*, Rapport parlementaire, avril 2017.
- P. Charhon, *“Plateformes numériques. Mobilisation collective, innovation et responsabilité sociales”*, ÉTUDES & DOSSIERS, Juin 2018, Économie sociale
- C. Cadoret, L. Caussat, E. Robert (IGAS) S. Baubry, P.-M. Carraud, J.-M. Charpin, C. Durrieu et C. Freppel (IGF), *“Ouverture de l’assurance chômage aux travailleurs indépendants”*, rapport conjoint IGAS-IGF, octobre 2017
- CESE, *“Pour une dimension sociale de l’Union économique et monétaire européenne”*, Avis du 22 mai 2013
- CNCPH, *“Contribution du CNCPH sur les attentes des personnes handicapées : Consultations citoyennes sur le futur de l’Europe”*, septembre 2018.
- CNIL, *“La plateforme d’une ville, Les données personnelles au coeur de la fabrique de la smart city”*, Cahiers IP Innovation et Prospective n°5
- R. Ferguson *“Research Evidence on the Use of Learning Analytics: Implications for Education Policy”*, Rapport à la Commission européenne, 2016.
- S. Fernandes, F. Vandenbroucke, *“Europe sociale : du slogan à la réalité”*, Note de la Fondation Robert Schuman, 2018
- C. Grandjean, *“Une Europe pour tous. Socle européen des droits sociaux”*, Rapport parlementaire, mars 2019
- F. Forestier, *“Plates-formes et nouveaux collectifs de travailleurs”*, Note de Veille, Futuribles, 2018.
- L. Jahier (rapporteur), *“Pour une dimension sociale de l’Union économique et monétaire européenne”*, Avis du CESE, 2013

D. Lenoir, “*L’Europe sociale*”, La Découverte, 1994

D. Lenoir, “*L’Europe sociale ou la tentation de Babel*”, Témoignage Chrétien trimestriel, printemps 2019.

OCDE, “*In it together. Why less inequality benefits all*”, Paris, 2015

S. Robin-Olivier, “*Les perspectives d’une synergie européenne*”, Renverser la perspective : les droits sociaux comme remèdes aux crises européennes ! Actes de colloque, Sous la responsabilité de Florence Benoît-Rohmer, Nicolas Moizard et Mélanie Schmit

A. Supiot, “*Au-delà de l’emploi : Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*”, Paris, Flammarion, 2016

F. Vandenbroucke, C. Barnard et G. De Baere (eds.), “*A European Social Union after the Crisis*”, Cambridge University Press, 2017

F. Vandenbroucke, A. Hemerijck, B. Palier, “*The EU needs a social investment pact*”, OSE Paper Series, Opinion Paper, n°5, 2011