

**PES**

**Pour une  
nouvelle EUROPE  
SOCIALE...**  
Premières contributions au débat

**N°1**

Octobre 2005

Parti Socialiste Européen



# Avant- propos...



*Poul Nyrup Rasmussen est président du Parti socialiste européen (PSE). Il a joué un rôle prépondérant dans la politique danoise pendant plus d'une décennie, en tant que premier ministre et leader du Parti social-démocrate danois. Poul Nyrup Rasmussen est également président du Forum progressiste mondial et eurodéputé.*

Cette année marque le début d'un véritable débat public sur le modèle social de l'Europe. Ce n'est pas la première fois que l'Europe passe par une crise profonde d'orientation et d'identité. Les «non» en France et en Pays-Bas, notre échec à arriver à un accord sur les perspectives financières de l'Europe et la controverse encore en cours sur des projets importants de législation européenne comme la directive services ou celle sur le temps de travail, révèlent de profondes fissures dans le consensus autour de l'Europe et de notre célèbre modèle social.

Dès lors, qu'entendons-nous par modèle social européen et comment proposons-nous de le renforcer dans un contexte de mondialisation et de changements démographiques? Ce sont des questions importantes pour nous, sociaux-démocrates européens, qui essayons de construire la social-démocratie, sur la base de nos valeurs communes de justice sociale, d'égalité de chances et de prospérité pour tous.

Par ailleurs, nous convenons que – tandis que nous poursuivons des politiques social-démocrates au niveau européen pour compléter nos efforts nationaux – il n'existe pas un seul modèle social européen. Nous en avons plusieurs, qui reflètent les diversités historiques et les différentes étapes de développement.

Nous, forces progressistes d'Europe, devons à présent définir exactement comment et sur la base de quels principes nous voulons construire nos modèles sociaux ensemble – au niveau européen et national – sur la base d'efforts qui se renforcent mutuellement. Notre point de départ est que la compétitivité et les formes nouvelles de sécurité sociale ne sont pas en contradiction: elles sont les conditions préalables l'une de l'autre. Voilà l'essence même de l'approche social-démocrate.

Notre série de publications sur le thème «Pour une nouvelle Europe sociale» – dont ceci est le premier numéro – vise à explorer les différentes perspectives du centre-gauche européen et à promouvoir une meilleure compréhension commune des efforts que nous devons entreprendre dans la poursuite de notre idéal commun de social-démocratie ■



Pour une  
nouvelle

# EUROPE SOCIALE...

Premières contributions au débat

## Avant-propos

par Poul Nyrup Rasmussen

## Croissance et réforme

par Anna Diamantopoulou

## Moderniser l'économie sociale de marché

par Franz Müntefering

## Quelques réflexions sur le modèle social européen

par Vladimír Špidla

## Une Europe en croissance est une Europe sûre

par Hans Karlsson

## Construire une Europe sociale

par John Monks

## Inclusion et cohésion sociale

par Kinga Göncz

# Croissance et Réforme



**Anna** Diamantopoulou

L'objectif de créer « plus d'emplois et de meilleure qualité », auquel j'ajouterais pour ma part les mots « pour tous », ne peut être atteint qu'à travers des politiques concrètes et contraignantes pour promouvoir la croissance et garantir une réforme des marchés des biens et du travail

*Anna Diamantopoulou est députée grecque, responsable des affaires relatives au développement, à la compétitivité et à la protection des consommateurs. Elle a été commissaire européenne pour l'emploi et les affaires sociales.*

## Croissance

Les taux de croissance varient d'un pays à l'autre au sein de l'UE. Le grand catalyseur de croissance au niveau national est l'environnement général des entreprises. Mais je vou-

rais me concentrer sur les instruments européens: la mise en place des directives sur le marché unique: l'application de l'acquis européen en général (emploi, environnement, protection du consommateur, santé publique): l'application du pacte de stabilité et de croissance: et le renforcement des fonds structurels, en particulier dans les pays bénéficiant des fonds de cohésion. Il me semble essentiel de revoir deux thèmes:

- Nous devons encourager le financement de projets d'infrastructure européens à grande échelle, qui sont pertinents pour le fonctionnement des réseaux européens: réseaux routiers et ferroviaires, transport aérien et télécommunications. Un financement public ou public/privé de

**Nous devons encourager le financement des projets d'infrastructure européens à grande échelle.**

tels projets est considéré par beaucoup comme une approche keynésienne

dépassée mais il est clair qu'il contribuera à promouvoir l'emploi et l'économie:

- Après le premier cycle de mise en œuvre du pacte de stabilité et de croissance, nous devons réexaminer la possibilité d'exclure des règles de dépenses publiques l'investissement dans le capital humain, la science et la technologie ainsi que les technologies de l'information et de la communication.

## Réformes

Il existe toute une série de réformes économiques approuvées au niveau européen qui se révèlent extrêmement difficiles à mettre en place au niveau national. La différence de culture politique, de mode de vie, de niveau de vie et en définitive, de vision et de leadership politique débouche sur une donne différente pour chaque pays. La comparaison annuelle au niveau européen des réformes et de leur impact constitue un

instrument important pour mettre les dirigeants politiques face à leurs responsabilités.

J'aimerais, pour ma part, me concentrer sur la réforme du marché du travail. Sans réforme, nous sommes condamnés à de faibles taux de croissance et à des niveaux inacceptables de chômage, parce que:

- L'Europe combine de faibles taux d'emploi et des

**Sans réformes nous serons condamnés à des taux peu élevés de croissance et à des niveaux inacceptables de chômage.**

taux élevés de chômage, en grande partie conjoncturel et surtout concentré dans les populations constituées par les minorités ■ ■ ■

ethniques, les jeunes, les femmes et les personnes âgées. L'exemple le plus frappant est le bas taux d'emploi des travailleurs entre 50 et 64 ans. Malgré le fait que l'âge légal de la retraite dans la plupart des états membres soit fixé à 65 ans, l'âge effectif de la retraite est à présent de 61 ans en moyenne, voire plus jeune dans bon nombre de pays membres. L'OCDE estime qu'alors que l'espérance de vie a augmenté de quelque 8 ans entre 1960 et 2000, l'âge effectif de la retraite a diminué d'environ trois ans sur cette même période. Cette situation n'est pas tenable.

- La participation des femmes au marché de l'emploi a augmenté, mais le nombre d'heures prestées par les femmes reste toutefois peu élevé, car les infrastructures de prise en charge des enfants ne sont pas garanties dans de nombreux états membres. Même dans les pays scandinaves, les femmes travaillent essentiellement dans le secteur de l'administration publique et les opportunités de carrière manquent. Encore une fois, cette situation ne peut durer et elle est par ailleurs injuste vis-à-vis des femmes.

- Dans l'UE des 25, le taux d'emploi global est de 63% environ, celui des femmes est de 55% et des travailleurs plus âgés de 40%. Une étude comparative avec les Etats-Unis montre que l'Europe est clairement à la traîne, puisque les taux d'emploi américains sont de plus de 70%. Ces pourcentages reflètent tant un taux de participation plus bas qu'un chômage plus élevé. Les Etats-Unis ne constituent certes pas un modèle en soi mais ce pays nous sert de point de référence. Et nous ne sommes pas à la hauteur.

- Le marché de l'emploi a une faible capacité d'adaptation tant au vu des cycles économiques que des changements technologiques et des conditions du marché en particulier. Ce manque

**Le recrutement, la mobilité au niveau national et européen, les conditions de travail (qualité du travail) et les licenciements exigent une réglementation, des réformes et des investissements.**

d'adaptabilité est dû au fait que dans un certain nombre d'états membres, les règles du marché de l'emploi protègent les opérateurs en place (les «initiés»), rendent plus difficile l'entrée ou la rentrée sur le marché du travail et sont basées sur un paradigme désuet de l'homme comme seul soutien économique de la famille.

Il a été démontré que plus les licenciements sont difficiles, plus le recrutement est difficile. Il a également été démontré que plus les licenciements sont faciles, pires sont les conditions de sécurité sur le lieu de travail et la qualité du travail.

Nous devons donc résoudre les problèmes liés au licenciement et à la mobilité des travailleurs en leur offrant une sécurité du travail, un accès au marché de l'emploi et une possibilité de changer de travail sans en faire des victimes. La célèbre formule de flexibilité et de sécurité, mieux résumée par le néologisme « flexicurité », s'appuie sur les piliers suivants :

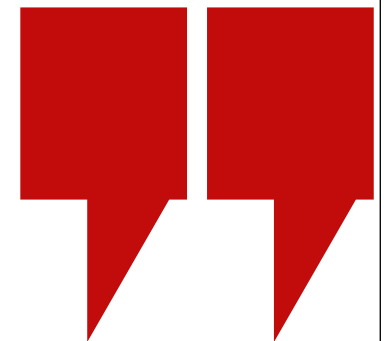
- Des services d'emploi qui établissent un lien effectif entre les besoins des entreprises et les compétences offertes par les travailleurs : qui garantissent aussi que tous ceux qui ont un travail ou qui en cherchent ont une idée globale des compétences requises, de celles qui sont intéressantes pour eux dans leur région, leur pays, voire en Europe.

- Un renforcement de l'emploi plutôt que du chômage. Les programmes d'action nationaux doivent s'accompagner des plans régionaux et locaux, avec des objectifs clairs et établissant des programmes de formation pour répondre aux spécificités et aux possibilités de croissance de chaque région.

- Des accords nationaux, à travers lesquels les secteurs public et privé s'engagent à investir dans le capital humain afin que ce dernier soit toujours prêt à répondre aux besoins du marché du travail.

- Le système de sécurité sociale doit permettre une mobilité professionnelle et géographique, d'emploi en emploi et de lieu en lieu, sinon il devient un obstacle au marché de l'emploi.

Ces conditions préalables que je viens de citer sont nécessaires avant n'importe quel type de discussion sur la réforme du cadre institutionnel des marchés de l'emploi, dont le comportement est actuellement plus protectionniste qu'efficace, tant pour les travailleurs que pour l'économie ■



# Moderniser l'économie **Sociale** de marché



**Franz Müntefering**

*Franz Müntefering est président du Parti social-démocrate allemand (SPD). Il est député et chef du groupe parlementaire du SPD au Bundestag. Il est membre du SPD depuis 1966.*

Une économie sociale de marché moderne, telle est la voie à suivre pour le futur

Le progrès économique doit s'accompagner de progrès social. Ce principe fondamental de la politique social-démocrate est générateur de justice sociale et en même temps, il est au cœur d'une société basée sur la solidarité, où les plus forts assument la responsabilité d'aider les plus faibles. Voilà le fondement même de l'économie sociale de marché, comme seuls les sociaux-démocrates la défendent. En effet, ce n'est que si le bien-être que nous aurons généré peut être partagé de façon équitable et qu'il profite à tous, que la solidarité peut croître dans notre société et que la prospérité peut être garantie sur le long terme.

**Le progrès économique doit s'accompagner de progrès social.**

L'économie sociale de marché a démontré son efficacité – en Allemagne comme en Europe. Pour préserver cette économie sociale de marché au vu des conditions changeantes de l'économie mondiale et d'une société vieillissante, il est nécessaire que nous fassions preuve tant de

volonté que de courage pour entreprendre des changements.

Avec la stratégie de Lisbonne, les chefs d'état et de gouvernement européens ont lancé un programme de réformes ambitieux en 2000, afin de faire de l'économie sociale de marché en Europe une économie orientée vers l'avenir tout en restant compétitive. Le SPD et le gouvernement fédéral allemand ont appuyé, dès le début, la stratégie de Lisbonne avec force et détermination. Avec les réformes de

**Un pilier fondamental de l'Agenda 2010 consiste à lancer les réformes structurelles nécessaires ainsi que des politiques innovatrices et dynamiques dans le cadre d'un même concept global et harmonieux.**

l'Agenda 2010 en Allemagne, nous avons réussi à faire des progrès globaux dans la mise en œuvre nationale de cette stratégie définie au niveau européen, avec un sens du courage et en prenant en compte la dimension sociale. Grâce aux réformes lancées par le gouvernement fédéral aux mains du SPD, nous avons jeté les bases

pour permettre que l'économie sociale de marché s'adapte aux défis des temps présents et de l'avenir.

Dans le domaine de la sécurité sociale, notre objectif est de donner plus d'espace au principe de la responsabilité individuelle. Là où cela s'est avéré possible, nous avons fait appel à l'Etat, qui pose ses exigences aux citoyens, certes, mais qui leur octroie aussi une aide financière pour leur permettre d'arriver à s'en sortir aussi par eux-mêmes. En même temps, une

chose est restée claire pour la social-démocratie allemande: nous comptons sur le principe de la solidarité pour financer notre système de sécurité sociale – les jeunes aidant les personnes plus âgées, les forts aidant les faibles, ceux en bonne santé aidant ceux qui sont malades... En somme: la solidarité entre les personnes et entre générations.

La transposition de cette approche en termes politiques concrets est certainement difficile. Nous savions que le chemin à parcourir serait semé



d'embûches et qu'il créerait une confusion parmi nos citoyens. Toutefois, nous avons tout de même décidé de nous engager dans cette voie, par sens de la responsabilité envers notre pays. A travers nos mesures, le système de sécurité sociale en Allemagne est devenu plus durable pour l'avenir et plus apte à répondre aux défis d'aujourd'hui et de demain. En même

**Les sociaux-démocrates veulent une économie forte. Mais l'économie doit également assumer la responsabilité d'arriver à la justice sociale dans une économie de marché sociale.**

temps, ces réformes ont également eu un impact sur les coûts du travail, qui ont diminué. Cette diminution réduit également les charges sur le travail, promeut l'emploi et la croissance en Allemagne et contribue à une plus grande compétitivité de l'économie allemande.

Un autre pilier fondamental de l'Agenda 2010 est que la croissance économique future, et donc la création d'emplois sont étroitement liées aux mesures économiques fondamentales et à la promotion de la science, de l'innovation et de la formation. Par conséquent, nous avons sensiblement augmenté le budget pour l'éducation et la recherche à raison de 37,5% par rapport à 1998. Nous avons également continué à développer les écoles secondaires, augmenté les ressources pour promouvoir la formation et rendu l'accès à la formation professionnelle

(continue) plus facile. Le budget pour la prise en charge des petits enfants a également été augmenté. Nous maintenons le cap vers une modernisation avec une orientation sociale: à partir de 2010, tant au niveau de l'état que de l'économie, nous investirons 3% du PIB par an dans la recherche et le développement, afin de remplir un objectif fondamental de la stratégie de Lisbonne. Nous nous concentrerons encore plus sur le soutien aux innovations.

L'Allemagne a été remise en mouvement grâce à ces réformes. Le SPD et le gouvernement fédéral

ont eu le courage d'agir, malgré l'opposition de bon nombre de nos concitoyens, afin de renouveler l'économie sociale de marché en Allemagne et l'adapter pour l'avenir. Ces réformes sont en train de donner leurs premiers résultats. Mais il reste encore du pain sur la planche. Si nous continuons à appliquer cette politique et que nous avançons ensemble et avec détermination, en étroite collaboration avec nos partenaires en Europe, l'économie sociale de marché en tirera des bénéfices non seulement en Allemagne mais aussi en Europe. La responsabilité en ce sens revient au politique. Nous sommes prêts à assumer cette responsabilité, avec passion tout en gardant le sens de la mesure, afin de modeler notre société. Une économie sociale de marché moderne, telle est la bonne voie vers l'avenir – pour l'Allemagne et pour l'Europe ■

# Quelques réflexions sur le modèle social européen



Vladimír Špidla

Aujourd'hui, l'Europe doit faire face à de grands changements – les changements démographiques, la mondialisation et l'innovation technologique – qui sont en train de transformer notre société et nos économies

*Vladimír Špidla est commissaire européen à l'emploi, aux affaires sociales et à l'égalité des chances. Il est ancien premier ministre de la République tchèque. Vladimír Špidla est l'un des membres fondateurs du CSSD, le parti social-démocrate tchèque.*

Le rejet du projet de constitution européenne lors des derniers référendums en France et aux Pays-Bas a posé des questions difficiles sur la direction que devait prendre l'UE. L'une des interprétations des résultats de ces référendums consiste à dire que les citoyens sont inquiets pour leur emploi, leur qualité de vie et la croissance.

Dans ce contexte, la réflexion sur le modèle social européen n'est pas seulement pertinente mais elle revêt aussi une grande importance.

Le débat public sur le modèle social se réduit souvent à deux positions contradictoires. D'une part, il y a ceux qui considèrent que l'insécurité économique et sociale suscitée par

la mondialisation constitue une menace pour le «modèle social européen». Selon eux, l'Europe se trouverait dans l'impossibilité de satisfaire le besoin de sécurité de ses citoyens. D'autre part, il y a ceux qui considèrent que c'est le «modèle social européen» qui menace la capacité de l'Europe à s'adapter à la mondialisation et à la concurrence internationale. Le manque de flexibilité sur le marché du travail, combiné aux coûts excessifs de la sécurité sociale, devient, selon eux, un obstacle à l'efficacité économique et aux réformes essentielles.

Mais ces deux positions ne donnent pas une vision d'ensemble de la situation. L'Europe aujourd'hui doit faire face à de grands changements – changements démographiques, mondialisation, innovations technologiques – qui sont en train de transformer notre société et nos économies. Adapter et moderniser le modèle social constituera donc un grand défi pour les années à venir et tel est l'objectif que doit poursuivre l'Union. Toutefois, il faut prendre en compte les préoccupations légitimes de nos concitoyens en Europe et lancer une action tant au niveau communautaire qu'au niveau national pour répondre à leurs inquiétudes et incertitudes.

## Le modèle social européen repose sur des valeurs communes

Le modèle social européen repose sur une série de valeurs communes. Ces valeurs sont partagées par tous les états membres. Ils sont inscrits dans les traités fondateurs de l'Union européenne et dans les législations nationales des états membres. Parmi ces valeurs fondamentales, soulignons l'engagement pour la démocratie, le rejet de toutes les formes de discrimination, l'accès universel à l'éducation, des soins de santé abordables et de bonne qualité, l'égalité des sexes, la solidarité et l'équité, la reconnaissance du rôle des partenaires sociaux et du dialogue social. Ces valeurs sont constitutives de l'Europe. En d'autres termes, l'Europe s'arrête là où ces valeurs ne sont plus partagées.

## Le rôle de l'Europe

L'Europe n'est pas un bloc monolithique, et le modèle social européen non plus. Les niveaux de prospérité, les traditions, les choix politiques diffèrent entre les régions et les états membres de l'Union européenne. Dans une certaine mesure, l'Europe est définie par sa diversité, qui en constitue en grande partie sa richesse.

Cette même diversité est perceptible lorsque nous nous lançons dans une réflexion sur le modèle social européen. Dans ce cas-ci, il existe en effet différents concepts, différentes approches et différents choix politiques, en d'autres termes, différentes façons d'articuler les valeurs communes.

Il existe également des valeurs communes et des éléments partagés qui résultent de l'intégration. Mais dans l'architecture des traités fondateurs et dans le partage des compétences entre le niveau national et européen, l'emploi et les politiques sociales relèvent essentiellement du domaine et de la compétence des états

membres. Dans le domaine de la politique sociale, l'Union européenne ne peut et, pour une question d'efficacité, ne doit pas chercher à jouer le rôle des états membres. Selon le principe de subsidiarité, les politiques doivent être définies et mises en œuvre au niveau qui s'avère être le plus efficace.

## Diversité dans les réponses politiques

Les états membres adoptent une approche différente lorsqu'il s'agit des systèmes sociaux et de leur réponse face au changement. Lorsque nous analysons les résultats respectifs des états membres, dans leurs efforts pour répondre aux défis démographiques, à la mondialisation et à l'innovation technologique, nous pouvons tirer des enseignements intéressants.

Tout d'abord, dans les pays ayant obtenu de bons résultats de croissance économique et de création d'emplois, comme la Suède ou le Danemark, la politique sociale est considérée comme un facteur de pro-

ductivité. Ces pays n'ont pas eu peur de mener des réformes institutionnelles afin de maintenir leurs objectifs sociaux. Leur approche globale combine performance économique et cohésion sociale. Dans mon pays, la République tchèque, nous sommes passés par une transition difficile d'une économie planifiée à une économie de marché et nous avons dû reconstruire notre système social en partant pratiquement de rien. Le taux de croissance de la République tchèque était de 4% en 2004 et il est prévu qu'il atteigne ce même niveau cette année. Notre pays a réussi à rester compétitif et à maintenir la cohésion sociale, avec un taux de pauvreté de 8%, soit l'un des plus bas de l'UE.

Deuxièmement, les pays scandinaves ont également montré comment un marché de l'emploi plus flexible peut répondre aux changements. Dans les affres de la récession des années 90, la Finlande a choisi la voie de l'innovation. L'économie finlandaise est devenue plus flexible et plus adaptable à travers des investissements dans le capital humain et l'adoption de politiques dynamiques d'inclusion. Il était donc vital de combiner flexibilité et sécurité et de trouver de nouvelles façons de travailler. La flexibilité n'a pas seulement été introduite et encouragée dans l'intérêt des employeurs mais aussi dans celui des travailleurs, par exemple pour les aider à concilier travail et vie de famille, moyennant les emplois à mi-temps ou à horaire flexible.

**Nous avons besoin de politiques qui nous permettent d'augmenter les investissements dans la recherche et l'innovation afin de profiter pleinement des bénéfices du marché unique.**

De même, les Finlandais ont montré que la sécurité de l'emploi ne consiste plus à garder un même emploi toute sa vie. Aujourd'hui, la sécurité passe par l'acquisition des instruments nécessaires pour rester sur le marché du travail et y progresser. Pour devenir plus capables de s'adapter aux changements, les travailleurs doivent être constamment capables d'apprendre afin de bénéficier d'une éducation de base solide. L'éducation permanente porte ses fruits – une année supplémentaire ■ ■ ■

de formation peut contribuer à augmenter le salaire d'un travailleur à raison de 10% tout au long de sa vie professionnelle. Une année supplémentaire de formation augmente également la productivité des entreprises dans le long terme, et ce jusqu'à 3%. Améliorer la qualité de nos ressources humaines est également vital pour renforcer la capacité de l'UE à innover. Nous devons devenir des pionniers dans ce domaine et ne pouvons nous contenter de seulement suivre les autres ou de copier les dernières innovations technologiques – même si nous y parvenons très bien. Nous avons besoin de politiques qui nous permettent d'augmenter les investissements dans la recherche et l'innovation afin de profiter pleinement des bénéfices du marché unique.

Troisièmement, les pays scandinaves, mais aussi l'Irlande et l'Autriche, ont montré l'importance de la pleine participation des partenaires sociaux dans la définition des politiques sociales et d'emploi et dans la gestion des changements. L'expertise des partenaires sociaux et leur expérience quant aux réalités sur le lieu de travail font qu'ils ont un rôle crucial à jouer, en particulier dans les domaines liés à l'organisation du travail, la santé et la sécurité et afin d'attirer plus de travailleurs sur le marché de l'emploi.

## La valeur ajoutée de l'Europe

L'intégration économique européenne a toujours eu une forte dimension sociale. Le Marché unique est complété par la liberté de mouvement des personnes et des droits fondamentaux, comme l'égalité de traitement et l'égalité des sexes. La législation commune en matière de santé et de sécurité sur le lieu de travail ainsi que la politique de cohésion sont des éléments importants du Marché unique.

L'Union européenne dispose de toute une gamme d'instruments politiques différents pour compléter la politique sociale des états membres, pour l'encourager et la renforcer dans le but de parachever le Marché unique.

La possibilité existe de légiférer au niveau européen dans certains domaines, afin de minimiser les distorsions en matière de commerce et de concurrence entre les états membres. Le Fonds social européen apporte un appui financier aux politiques d'emploi et d'inclusion des états membres. L'UE dispose de toute une série de dispositions pour lutter contre la discrimination sur la base de la nationalité ou du sexe, ou encore promouvoir la mobilité des travailleurs. Dans le cadre de la Stratégie européenne pour l'emploi, l'Union a travaillé avec les états membres afin de définir des objectifs politiques communs et de gérer leur mise en œuvre pour permettre la diffusion de meilleures pratiques. Celles-ci sont également échangées moyennant la méthode ouverte de coordination dans le domaine de la protection sociale et de l'inclusion sociale.

Par ailleurs, afin de répondre au défi d'une croissance faible prolongée et à l'érosion de la compétitivité dans certains états membres, et pour faire face aux changements rapides provoqués par la mondialisation et s'y adapter, il semble évident que l'Europe doit

agir de façon coordonnée si elle veut avoir une chance de réussir. Les réponses politiques définies dans le cadre de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi sont de première importance lorsqu'il s'agit de garantir la durabilité du modèle social européen et par conséquent, elles exigent toute l'attention des décideurs européens et nationaux.

**Il n'existe pas une réponse unique aux défis d'aujourd'hui.**

## Préserver les valeurs en modernisant les instruments du modèle social

Lorsque nous essayons de tirer les leçons des états membres et des sociétés qui semblent avoir réussi dans le contexte de changements rapides du monde d'aujourd'hui, nous constatons que leur modèle social ne constitue pas un frein mais au contraire, un instrument et un facteur de succès. Dans l'incertitude générée par les changements rapides, les systèmes sociaux qui fonctionnent bien mettent l'accent sur la flexibilité tout en offrant aux gens la sécurité nécessaire, le fameux filet de sécurité qui leur permet de prendre des risques, de changer et de saisir de nouvelles opportunités.

Il n'existe pas une réponse unique aux défis d'aujourd'hui. Mais les pays qui réussissent et qui atteignent de bons résultats en termes d'emploi et de croissance sont ceux qui ont entrepris des réformes cohérentes et globales pour leur système de sécurité sociale, leurs politiques d'emploi, leur approche de la gouvernance et le dialogue social. Ils ont réussi à préserver les valeurs fondamentales et à promouvoir un modèle social qui leur permet d'encourager la compétitivité. Ces exemples doivent nous guider dans notre travail dans le cadre de cette discussion très bienvenue et pertinente sur le modèle social européen ■

# Une Europe en croissance est une Europe sûre



Hans Karlsson

Hans Karlsson est ministre chargé de l'emploi en Suède. Ses responsabilités au sein du Ministère de l'Industrie, de l'Emploi et de la Communication, sont la politique relative au marché de l'emploi et la politique sur la vie professionnelle. Il est également responsable de la santé, des assurances en cas d'accident de travail et des indemnités maladie au sein du Ministère de la Santé et des Affaires sociales. Hans Karlsson est membre du parti social-démocrate suédois, SAP.

La promotion de l'innovation, de la recherche et du développement est au cœur d'une politique industrielle moderne

La Suède et la social-démocratie suédoise ont une longue tradition de libre marché et d'ouverture par rapport au reste du monde. En tant que pays relativement petit, nous avons toujours eu besoin d'un échange avec les autres. Pour cette raison, nous croyons fortement aux marchés ouverts et aux échanges mutuels au sein de l'Europe et avec le reste du monde. Pour la Suède, contribuer au commerce international est important. La mondialisation

crée de nouvelles opportunités de coopération et de transfert des connaissances entre les personnes

et il s'agit d'un processus que nous voulons appuyer.

En tant que sociaux-démocrates suédois, nous nous opposons donc à l'utilisation de mesures protectionnistes qui, certes, sur le court terme, peuvent sauver des emplois mais qui ont sur le marché des effets de distorsion. Sur le long terme, ce sont des mesures coûteuses qui ne

contribuent de toute façon pas à maintenir les niveaux d'emploi.

**La mondialisation crée de nouvelles opportunités de coopération et de transfert des connaissances entre les personnes et il s'agit d'un processus que nous voulons appuyer.**

Au lieu de cela, nous croyons que la promotion de l'innovation, de la recherche et du développement se trouve au cœur d'une politique industrielle moderne. Les mesures doivent viser à améliorer les opportunités pour les personnes et les entreprises et la volonté d'adaptation à un marché en mutation, et non pas à retarder le développement à travers une réglementation qui constitue une barrière au commerce.

Nous sommes également habitués à des changements structurels permanents dans le marché du travail. Un marché de l'emploi constamment en mutation et la capacité de s'adapter aux nouvelles

conditions sont deux éléments nécessaires si nous voulons maintenir un marché de l'emploi où la concurrence se fait au niveau des compétences et du savoir-faire et non sur les bas salaires et les mauvaises conditions de travail. Mais l'élément décisif pour une gestion réussie des changements structurels est une politique d'emploi dynamique et une législation efficace en la matière.

Nous sommes convaincus qu'afin de maintenir l'ouverture du marché, faire face aux changements structurels et générer de la croissance, tant la sécurité que la solidarité sociale sont des conditions préala-

bles fondamentales. Nous devons par conséquent préserver le modèle social européen, car il garantit une sécurité pour les citoyens et les rend plus aptes à s'adapter aux changements et à les accepter. La sécurité et la croissance

**La sécurité générée par une dimension sociale rend les personnes plus aptes à faire face à la concurrence et à s'adapter aux nouvelles conditions.**

vont de pair et sont interdépendantes. ■ ■ ■

Nous défendons une politique pour des marchés libres et ouverts où il existe aussi un soutien aux individus, pour leur permettre de faire face aux changements sur le marché de l'emploi. Nous voulons limiter les effets sur l'économie de marché d'une mondialisation accrue et d'une plus grande mobilité qui ne se traduisent que par une dégradation des conditions de travail et un dumping des prix, et ce à travers une législation de protection du travailleur et de son environnement, ainsi que moyennant la possibilité d'un marché de l'emploi régulé par des accords collectifs.

Notre point de départ est que la sécurité garantie par un filet de sécurité sociale sous la forme d'une assurance maladie adéquate, une politique d'emploi active, une sécurité financière en cas de chômage et une législation juste sont autant d'éléments qui permettent de créer un environnement propice pour construire des ponts permettant aux individus de faire face aux changements structurels et aux périodes d'insécurité. La sécurité générée par une dimension sociale rend les personnes

plus aptes à faire face à la concurrence et à s'adapter aux nouvelles conditions.

Dans le modèle suédois, le marché du travail est tel que les partenaires assument une responsabilité commune pour les thèmes relatifs tant aux salaires qu'au travail, à travers les négociations et les accords collectifs. Cet élément, allié à une politique du marché de l'emploi dont l'axe central est de faire correspondre de façon effective les emplois disponibles et le nombre de demandeurs d'emploi, et à un système d'allocations pour ceux qui se retrouvent au chômage, a débouché sur un haut degré d'adaptabilité.

Le système de négociations collectives suédois, auquel participent des parties indépendantes qui peuvent influencer la façon dont le marché du travail fonctionne et en assumer la responsabilité, a contribué à établir un haut degré d'acceptation des changements structurels. Les organisations syndicales participent à la prise de décisions relatives à un arrêt du travail et partagent la responsabilité en ce sens avec les employeurs et la communauté environnante. Il en

résulte qu'en Suède, les décisions difficiles concernant des fermetures et des relocalisations sont relativement moins compliquées qu'ailleurs dans bon nombre d'autres pays de l'UE.

Notre attitude flexible face aux changements sur le marché de l'emploi, toutefois, n'implique pas que nous soyons en faveur de l'idée que la flexibilité est plus importante que la législation sur le travail et sur le lieu de travail. La libre passation d'accords entre les partenaires sociaux doit certainement être préservée mais il est nécessaire d'établir certaines normes communes pour la protection du travailleur et de son environnement au niveau européen. C'est une condition sine qua non pour un niveau raisonnable de neutralité compétitive dans le marché interne, mais aussi une indication des valeurs communes fondamentales.

A notre avis, la sécurité et la croissance sont interdépendantes, ou pour le dire autrement, l'équité est rentable. Les investissements sociaux peuvent eux-mêmes être considérés comme un instrument com-

pétitif. Nous ne croyons donc pas que d'un point de vue de la concurrence, il est désirable d'harmoniser la taille des investissements sociaux au sein de l'UE. Les mesures qui limitent les contraintes pour les individus et les entreprises pendant les périodes de changements rendent une société plus forte, plus compétitive et plus attrayante.

**Les mesures qui limitent les contraintes pour les individus et les entreprises pendant les périodes de changements rendent une société plus forte, plus compétitive et plus attrayante.**

La taille de la main-d'œuvre disponible est également un facteur vital pour une Europe en croissance. Nous pensons que le nombre total d'heures prestées doit augmenter si nous voulons réussir à relever le défi démographique. Par conséquent, nous avons besoin d'une politique européenne commune afin de promouvoir l'activité professionnelle jusqu'à un âge plus avancé pour plus de personnes et qui tire mieux parti des compétences de chacun. Une telle politique est également importante

pour une vision de la solidarité sociale qui génère à son tour de la croissance et de la prospérité. Si nous tirons pleinement parti des ressources de chacun, les conditions pour un développement économique favorable n'en seront que meilleures.

Cela passe, par exemple, par l'utilisation optimale des compétences tant des

femmes que des hommes. Il doit être possible de combiner vie de famille et vie professionnelle. Les

instruments importants dans ce contexte sont une politique d'emploi dynamique sur la base de l'égalité des sexes et un système bien mis au point d'allocations parentales et de crèches et garderies. Aider les immigrés à s'intégrer et à trouver du travail est un défi pour beaucoup d'autres pays européens. Qu'un groupe si nombreux au sein de nos sociétés, qui ne participe pas en tant que main-d'œuvre au marché de l'emploi constitue un gaspillage de ressources humaines. Nous devons

donc utiliser des méthodes spécifiques pour appuyer les immigrés et les aider à trouver un emploi parmi ceux qui sont disponibles. Une autre tâche très importante consiste à changer les comportements des employeurs et leurs valeurs. Les mêmes mécanismes peuvent être observés quant aux opportunités offertes aux personnes plus âgées sur le marché de l'emploi. Nous devons changer les mentalités et montrer que les employeurs doivent tirer parti des connaissances et de l'expérience que ces personnes possèdent. Des systèmes de pensions durables et des effets marginaux raisonnables sont d'autres instruments importants pour augmenter la main-d'œuvre.

Nous croyons – et tel est le système que nous aimerions voir s'instaurer – en un bon dosage d'ouverture et de valeurs sociales communes qui servent de base à la Communauté européenne. Ce mélange permettrait de créer en même temps une Europe plus forte, plus compétitive et, à bien des égards, plus riche. Une Europe en croissance est une Europe sûre ■

# Construire une Europe Sociale



John Monks

Qu'est-ce que le modèle social européen et où va-t-il ?

*John Monks est secrétaire général de la Confédération européenne des syndicats (CES). Il est également l'ancien secrétaire général de la Confédération des syndicats de Grande-Bretagne (Trades Union Congress - TUC).*

En vue du Sommet spécial européen d'octobre sur l'orientation future de l'Europe, le modèle social européen est au centre de tous les débats. Mais qu'est-ce que ce modèle social européen et où va-t-il ?

Après les résultats des référendums français et néerlandais sur la constitution européenne, le gouvernement britannique a contribué à mettre la définition même de l'Europe sociale à l'ordre du jour des discussions. Qu'est-ce que cela signifie pour les Européens ? Y a-t-il un modèle unique, reconnu à travers les 25 pays de l'Union, ou n'existe-t-il qu'une série d'approches différentes qui empêchent toute tentative d'harmonisation ? Ce débat représente un défi crucial pour le mouvement syndical européen, ainsi qu'une opportunité de sensibiliser l'opinion publique sur ce qui constitue la structure sociale unique de l'Europe, et pourquoi il est si important de la défendre et de la renforcer.

**L'existence d'un modèle social européen unique est fondamentale.**

La Confédération européenne des syndicats (CES) estime que l'existence d'un modèle social européen est fondamentale. Le concept d'une Europe sociale, évoluant en parallèle avec la croissance économique et le développement, constitue le socle sur lequel l'Union européenne repose. Les droits sociaux, la protection et l'inclusion sociale, le dialogue social et le rôle des partenaires sociaux ont été reconnus comme des éléments clés et font partie des valeurs fondamentales de l'Europe, telles qu'elles sont définies par les traités. Ils sont essentiels pour préserver l'aide syndicale et le soutien aux travailleurs dans l'Union européenne. Chaque élargissement a été et continue d'être une occasion d'harmoniser les normes sociales des états membres qui adhèrent à l'UE, empêchant ainsi les gouvernements ou les compagnies transnationales de saper les droits que les travailleurs ont déjà acquis.

Durant les dernières semaines, ce modèle a été mis sous pression, d'une part par les électeurs européens qui, au vu des récentes propositions émanant de Bruxelles (le projet de directive sur les services dans le marché intérieur ou les tentatives visant à affaiblir la législation européenne sur le temps de travail), n'aiment pas ce qu'ils voient. On dirait une Europe qui vise à répondre aux desiderata des entreprises et de l'industrie plutôt qu'à défendre les droits des individus. Par ailleurs, les appels à la réforme et à la déréglementation se basent sur les résultats décevants de l'Europe en matière de croissance économique pour justifier un démantèlement de la dimension sociale de l'UE et sa réduction à une simple zone de libre échange où les différents pays sont en concurrence afin de réduire les dépenses et la protection sociale. Les mouvements nationalistes et populistes n'ont pas hésité à exploiter cette incertitude afin de promouvoir la politique de l'exclusion nationale et ethnique.

La CES est convaincue que l'Europe doit éviter à tout prix d'adopter les positions extrémistes qui ne feraient que réduire à néant plus de 50 ans de progrès. L'UE est bâtie sur le principe du partenariat social, compromis entre les différents intérêts dans la société mais



qui peuvent tout de même s'unir autour de certaines valeurs communes.

Il est clairement établi que ces valeurs existent, si l'on s'en réfère aux sondages d'opinion. Les nations européennes représentent un éventail diversifié d'expériences et d'idées et pourtant, elles sont unies par un ensemble clairement identifiable d'idées politiques et sociales fondées sur l'histoire unique du continent et sur sa culture.

**Le maintien et le renforcement du modèle social requièrent un courage et une vision politique ainsi qu'un cadre renforcé de législation sociale.**

Ces valeurs se trouvent au cœur de bon nombre de principes traditionnels du mouvement syndical: la solidarité, l'égalité, la justice sociale, l'internationalisme et la croyance que les structures socio-économiques doivent être définies au profit de l'humanité. Nulle part dans le monde, on ne retrouve ces valeurs plus inscrites dans la gouvernance qu'en Europe. Le contraste patent entre l'approche européenne et américaine a été clairement mis en évidence par l'impact de l'ouragan Katrina aux Etats-Unis, qui a révélé, avec une horrible brutalité, la pauvreté et la discrimination comme facettes souvent cachées à la base même de la société américaine.

Deux éléments sont nécessaires pour maintenir et renforcer le modèle social: tout d'abord, une certaine dose de courage politique et de vision de la part des leaders européens, afin de ne pas abandonner l'objectif de l'unité européenne, et surtout, de ne pas céder à la tentation de mettre tous leurs problèmes au niveau national sur le dos de «Bruxelles». Le deuxième élément est l'appui en faveur d'un cadre législatif social fort qui, loin de représenter un obstacle pour les entreprises et l'industrie, doit être perçu correcte-

ment, comme un instrument pour promouvoir la compétitivité et la productivité en Europe.

Par exemple, les entreprises qui font la promotion active de bonnes conditions de travail, en offrant une égalité des chances, une organisation flexible du travail, et qui mettent l'accent sur le dialogue social, sont les plus à même de garantir la compétitivité, la réussite à long terme et de tirer pleinement parti de l'engagement et de la loyauté de leurs employés. L'investissement dans les personnes, dans leurs compétences, dans leur capacité d'adaptation, est crucial pour l'avenir des individus, des entreprises (tant publiques que privées) et des pays. Les études ont montré que le travail précaire, les bas salaires et les longues heures de travail ne font que miner la productivité, réduisent la motivation et augmentent l'absentéisme.

Comme l'a souligné le commissaire européen à l'emploi et aux affaires sociales Vladimír Špidla lui-même, dans un discours sur les entreprises à haute performance, les compagnies qui ont le vent en poupe savent que leur succès dépend avant tout de leur personnel, et qu'elles doivent faire tout ce qui est en leur pouvoir pour garantir le bien-être de leurs employés.

La CES et ses organisations syndicales membres à travers l'Europe, ne cherchent pas à résister aux changements qui doivent être mis en œuvre pour répondre aux nouveaux défis, y compris celui de la mondialisation. Notre rôle ne se limite pas à appuyer le statu quo, mais nous sommes conscients qu'il est nécessaire d'agir avec le consentement des gens, afin d'identifier les domaines où des changements sont nécessaires, développer un programme d'action et arriver à un accord.

Que faut-il faire pour revitaliser le modèle social européen et le rendre pertinent une fois de plus pour les travailleurs?

Nous croyons que les chefs d'état et de gouvernement européens doivent viser trois objectifs: la prospérité, à travers plus d'emplois et de meilleure qualité, le plein emploi, des états-providence durables et une meilleure qualité de vie pour tous: l'égalité, en éliminant toutes

**La prospérité, l'égalité et la solidarité doivent être trois objectifs essentiels des dirigeants européens.**

les formes de discrimination, y compris celle sur la base du sexe, de la race, de la croyance religieuse, de l'orientation sexuelle, de l'âge ou du handicap: et la solidarité, en construisant des sociétés plus inclusives et cohérentes, en protégeant ceux qui sont dans le besoin, et en rendant des services publics qui sont cruciaux, accessibles à tous.

Une façon d'atteindre ces objectifs doit être l'amélioration de la législation sociale européenne. La CES cherche à lancer une action rapide pour la révision de la Directive sur le temps de travail, afin de mettre fin à la possibilité pour certains de ne pas la suivre de façon individuelle (le célèbre «opt-out»), et afin de donner aux travailleurs une protection adéquate contre les horaires de travail longs et irréguliers. Il est temps de débloquer le projet de directive sur les travailleurs temporaires afin de permettre à ce groupe de plus en plus nombreux de travailleurs de bénéficier d'une protection minimale à travers l'Europe, et le projet de directive sur les services dans le marché intérieur doit être fondamentalement remanié afin d'offrir un cadre concerté qui ne mène pas à une concurrence au détriment des droits des travailleurs et des conditions de travail.

Un autre thème qui préoccupe beaucoup de citoyens en Europe est celui des délocalisations et des restructurations. Dans ce domaine, l'UE ne peut se permettre de tout laisser aux forces du marché. Elle doit assumer la responsabilité d'aider les travailleurs à s'adapter aux changements inévitables. En particulier, cela passe par le dégagement des fonds nécessaires pour l'éducation et le recyclage professionnel, et

pour un suivi et une aide aux travailleurs forcés de trouver un nouvel emploi. Les partenaires sociaux et la

Commission européenne doivent viser à appliquer des normes solides en matière d'information et de consultation, à renforcer de façon efficace les comités d'entreprises européens et le droit à la réinsertion des travailleurs touchés par les réductions budgétaires et les restructurations. Ce droit est d'ailleurs soutenu au niveau européen par les fonds structurels et les accords-cadres entre partenaires sociaux, modélisés sur la base des accords collectifs trans-industriels en Suède et en Finlande.

Outre la restructuration, la CES s'est centrée depuis l'été sur un deuxième défi, à savoir les changements démographiques en Europe et la marche à suivre face à une population vieillissante et dont l'espérance de vie a augmenté, et face à de faibles taux de natalité. Cette situation pose d'énormes problèmes de durabilité en termes de pensions et pour les attentes des travailleurs, qui espèrent pouvoir prendre leur retraite à l'âge de 60 ans. Il s'agit également de trouver des réponses à toute une série de problèmes nouveaux. Par exemple, il faut définir des mesures pour permettre aux jeunes gens de fonder plus facilement une famille, ou encore pour permettre une prise en charge des parents ■ ■ ■

plus âgés, en offrant des crèches et des garderies, ainsi que d'autres infrastructures et des services de bonne qualité et abordables. L'organisation du travail doit être adaptée afin d'améliorer la qualité de la vie professionnelle, y compris une réduction des heures de travail afin que les travailleurs plus âgés puissent rester en bonne santé et puissent choisir de travailler plus longtemps: et la formation continue doit être une option largement répandue afin d'aider les travailleurs à acquérir de nouvelles compétences et à augmenter leur capacité d'adaptation.

Des politiques actives d'emploi et les opportunités en matière d'éducation sont également essentielles pour les jeunes, afin de leur permettre d'avoir les compétences et l'expérience nécessaires pour accéder à des emplois sûrs.

Certaines nations européennes ont enregistré d'excellents résultats en la matière. Les pays scandinaves ont des politiques d'emploi exemplaires et récemment, le Royaume-Uni a fait figure de pionnier grâce à son New Deal pour les chômeurs de longue durée et son soutien au rôle actif des syndicats dans l'apprentissage, en lançant des mesures impressionnantes pour un salaire minimum garanti dans un contexte d'économie en croissance. L'Europe a également une responsabilité au-delà de ses frontières, non seulement dans la lutte contre la pauvreté et l'extension de la prospérité aux pays en développement, mais aussi parce qu'elle est un modèle unique offrant un modèle d'organisation sociale qui

fait le lien entre les objectifs de croissance économique et de bien-être accru pour tous. La destinée de la main-d'œuvre européenne ne peut être séparée du bien-être des travailleurs dans d'autres pays, qui sont souvent employés par les compagnies multinationales. Les entreprises européennes ont la responsabilité d'avoir des pratiques responsables et d'appliquer les mêmes normes d'emploi et environnementales en dehors de l'UE. Les valeurs sociales doivent jouer un rôle central dans les accords internationaux sur le commerce et dans les autres domaines.

Dans la construction d'une Europe sociale, le rôle de la négociation collective est crucial, dans un cadre renforcé de normes minimales. La négociation collective a été un élément important de la construction de nombreux pays européens et elle doit le rester. De même, afin de répondre au défi de l'organisation transfrontalière des entreprises, la structure même du dialogue social doit être renforcé au niveau européen. La CES représente pour l'instant 60 millions de militants syndicaux dans 34 pays européens et elle constitue la seule organisation qualifiée pour parler au nom des travailleurs organisés sur une base européenne.

Avec sa structure démocratique de prise de décision par ses membres, la CES est bien placée pour comprendre les préoccupations des travailleurs partout dans l'UE. Son objectif est de jouer un rôle fort et constructif dans la tâche cruciale de mettre l'Europe sociale sur la bonne voie au vingt-et-unième siècle ■

# Inclusion et cohésion sociale



Kinga Göncz

Inclusion et cohésion sociale: nous savons que nous en avons besoin mais qu'est-ce que cela veut dire ?

*Kinga Göncz  
est ministre  
de la jeunesse,  
de la famille,  
des affaires  
sociales et  
de l'égalité  
des chances  
en Hongrie.*

## Le renouveau du «public» et du «social» ou la nouvelle ère de la solidarité

La célèbre boutade de Margaret Thatcher s'exclamant «La société, ça n'existe pas!» a choqué l'Europe pendant près de deux décennies. D'une certaine façon, il est devenu évident qu'aucune valeur productive et utile ne pouvait être rattachée au «social» ou au «public». Les gens pensaient que seuls les individus ou le privé pouvaient générer une valeur ajoutée et que le social et le public étaient une façon humanitaire (ou corrompue) de gaspiller l'argent généré par le privé et qui avait abouti dans les caisses de l'état moyennant les taxes et les recettes. Le social et le public étaient considérés comme une dîme, une taxe, et la seule chose qu'on savait, c'est qu'il fallait la payer, surtout parce que personne n'avait une chance de pouvoir négocier les prix avec l'état.

Durant cette ère, ce concept classique de la gauche qu'est «solidarité», ou plus généralement n'importe quelle valeur sociale, étaient de plus en plus assimilés à la charité et l'altruisme. La politique sociale, c'était avant tout une charité obligatoire, ■ ■ ■

gérée et mise en place par l'état. Cette approche spoliait les bénéficiaires des programmes sociaux totalement de toute valeur: ils étaient donc traités et considérés comme des êtres qui avaient perdu toute dignité. Ils avaient été abandonnés par la société, dont le seul devoir était de leur donner des pourboires publics, à l'instar des aides volontaires et privées aux sans abri.

A l'inverse de cette approche, une nouvelle attitude est apparue, basée sur un retour aux traditions syndicales de redéfinition de la solidarité, et selon laquelle la solidarité n'est pas une valeur altruiste mais plutôt une stratégie de négociation collective. Si les travailleurs participent à une grève par solidarité avec leurs camarades, ils ne sacrifient pas leur salaire pour la durée de la grève (à l'inverse des briseurs de grève) par altruisme ou par charité. Ils le font parce qu'il en va de leur propre intérêt, dans le but d'obtenir des gains collectifs, qui sont supérieurs à la somme des pertes individuelles dues à leur participation à la grève.

Cette nouvelle solidarité et donc cette nouvelle approche aussi du public et du social semblent se rapprocher du syndicalisme traditionnel: la part individuelle des bénéfices collectifs maximisés est probablement plus élevée que la somme des gains qui peuvent être générés de façon individuelle.

## La politique sociale comme facteur productif

On pourrait se demander quels sont les arguments économiques pour dire que les efforts publics et sociaux ne représentent pas simplement un fardeau pour l'économie de marché privée.

Si nous examinons le niveau de développement d'un pays en utilisant une méthode simple, par exemple, en se basant sur le PIB par habitant, nous pouvons interpréter ce nombre comme le résultat de la multiplication de deux quotients. Le premier est la proportion du PIB par travailleur, qui indique la productivité de la population active. Ce nombre doit être ensuite multiplié par le quotient de la main-d'œuvre par rapport à la population totale, c'est-à-dire la proportion de la population active par rapport à la population totale. En d'autres termes, la compétitivité et la productivité de n'importe quelle nation dépendent de deux facteurs tout aussi importants l'un que l'autre: la productivité de la main-d'œuvre effectivement au travail et la proportion de la main-d'œuvre comparée à la population totale.

Pendant longtemps, plusieurs programmes nationaux et européens ont visé à augmenter le premier quotient en améliorant la qualité de l'éducation et à travers une adaptation plus rapide aux nouvelles découvertes scientifiques, aux équipements de haute technologie et aux innovations dans l'économie, etc.

Par contre, le deuxième quotient constitue d'une certaine façon une nouvelle priorité politique, dont le moteur idéologique est le processus d'inclusion sociale en soi. La seule chance d'élargir la main-d'œuvre est de cibler les personnes qui sont capables de travailler mais qui sont au chômage, particulièrement les chômeurs structurels. En fait, cette couche de la population constitue le grand bénéficiaire de l'aide sociale. La main-d'œuvre pourrait augmenter si la politique sociale offre un soutien et des avantages à ceux qui dépendent d'une aide sociale et sont capables de travailler.

Entre-temps, puisque nos vieux programmes de sécurité sociale (essentiellement les pensions et les allocations d'invalidité) offrent des prestations généreuses à leurs « consommateurs », la couche la plus pauvre de notre population est constituée par le même groupe, à savoir les personnes d'un certain âge, actives, qui n'ont pas

de problème sérieux de santé ni de handicap, mais qui n'ont pas d'emploi ou de revenu non plus et n'ont droit à aucune allocation sociale. Cette situation a des conséquences réelles et dramatiques parce que la taille moyenne des familles pour ce groupe de la population est plus grande. En somme, la proportion d'enfants vivant dans la pauvreté s'accroît constamment.

L'inclusion sociale est au fond une stratégie économique afin d'élargir la main-d'œuvre et augmenter ainsi le PIB. En même temps, une stratégie d'inclusion est la seule manière d'aider les personnes les plus pauvres de façon adéquate.

## L'inclusion sociale, est-elle cynique?

Les stratégies d'inclusion sociale, en particulier les stratégies européennes, sont souvent accusées d'insister exclusivement sur les personnes en âge de travailler, ce qui est souvent perçu comme injuste, puisqu'il y a plus de personnes vulnérables incapables de vivre de façon autonome et qui ont besoin d'une aide de meilleure qualité et plus généreuse, personne ne pouvant exiger d'elles de faire plus pour leur bien-être. Cet argument est pertinent et nous devons faire en sorte de ne pas tomber dans le cynisme.

Nous devons être très fiers des pionniers de l'état-providence: suivant les intentions de Beveridge, ils ont créé durant la période de l'après-guerre des systèmes efficaces afin de garantir une sécurité sociale pour les plus vulnérables. Cette population dans le besoin, à savoir des personnes âgées, handicapées, les orphelins et les veuves, etc. se caractérisait essentiellement par son incapacité à travailler. Les nouveaux programmes de pensions retenues à la source de l'impôt sur le revenu, y compris les assurances invalidité ou les pensions de survie, la protection de l'enfance et les systèmes de prise en charge, ont réussi à désamorcer presque complètement les tensions d'après-guerre. Il n'existe pas énormément d'exploits dont nous, enfants du 20e siècle, puissions être fiers mais l'éradication de la pauvreté chez les personnes âgées est l'un d'eux.

Aujourd'hui, nous pouvons dire que les institutions classiques de la sécurité sociale ont été des systèmes trop bons et trop efficaces, car elles nous ont fait croire que ces systèmes suffisaient également pour gérer les problèmes qu'ils n'étaient pas censés

résoudre à l'époque où ils avaient été conçus. Avec la crise du pétrole, de nouveaux groupes à risque sont apparus, surtout les chômeurs conjoncturels, qui ont été absorbés dans les vieux systèmes sociaux traditionnels en vigueur. Malheureusement, on constate aujourd'hui que ce processus d'absorption a presque fait exploser nos plans de pensions et d'assurances invalidité. Nous pouvons donc conclure que le processus d'inclusion sociale n'est pas cynique, même si le plus grand groupe cible n'inclut pas les personnes les plus nécessaires et vulnérables, qui sont totalement incapables de s'en sortir individuellement. Malgré tout, et en grande partie au nom de leurs intérêts, nous devons nous débarrasser de nos vieux systèmes d'état-providence traditionnels en trouvant de nouvelles méthodes pour aider ceux qui sont en mesure de travailler. Franchement, nous ne sommes pas en mesure de garantir, moyennant nos fonds sociaux, des prestations sociales convenables et généreuses telles que l'exigerait le nombre croissant de bénéficiaires de nos vieux systèmes de sécurité sociale. De même, nous ne pouvons pas calibrer correctement les sommes des allocations. Un même montant est censé couvrir, dans son intégralité, le coût de la vie de ceux qui sont trop vieux ou trop



fragiles pour travailler et en même temps, il doit être une compensation équitable pour que les personnes en difficulté puissent s'en sortir.

Nous devons promouvoir le processus d'inclusion sociale par des actions prioritaires, qui visent à rendre le marché du travail plus inclusif, tout en essayant de réduire la pression sur nos vieux systèmes et institutions de sécurité sociale de base. C'est là notre seule chance de rééquilibrer notre sécurité sociale entre les contribuables et les bénéficiaires d'aide sociale.

## L'inclusion sociale, c'est bien mais comment la mettre en pratique ?

Le temps semble passer trop rapidement depuis le sommet de Lisbonne, surtout depuis l'élargissement de l'UE, pour procéder à des évaluations pertinentes des résultats en matière d'inclusion, mais nous pouvons déjà partager des impressions subjectives et des évaluations sur où nous en sommes pour l'instant.

Les changements les plus importants se sont produits lorsqu'une nouvelle génération de politiques d'emploi a été

introduite. Les politiques d'emploi traditionnelles se sont centrées avant tout sur les individus et sur la prémisse que le chômage est, dans une certaine mesure, un dommage individuel, qui doit être réparé à travers l'éducation, une formation ou une thérapie. Nous n'avons aucune raison d'être négatifs face à ces interventions, mais tous les faits nous indiquent que ces méthodes donnent des résultats limités, surtout dans un contexte de morosité sur le marché de l'emploi et pour les chômeurs de longue durée. La nouvelle génération de politiques d'emploi a ouvert la voie à de possibles interventions suivant deux axes, tous deux suivant le slogan «rendons le travail rentable!».

Le premier tournant a pu être observé dans les nouvelles politiques visant à stimuler la demande de main-d'œuvre. Auparavant, les plus grands budgets pour l'emploi étaient destinés à l'amélioration des conditions de vie des chômeurs. Les nouveaux régimes ont reconnu que le fait d'employer quelqu'un qui n'avait eu aucun emploi pendant longtemps constituait un risque pour la productivité de l'employeur, risques qu'ils n'allaient pas prendre tout seuls. Les nouvelles politiques essaient donc de partager ce risque entre les employeurs privés et les politiques publiques, fondamentalement en rendant l'emploi moins cher pour les personnes qui reviennent sur le marché de l'emploi (cette part peut être gérée à travers des techniques de subventions directes ou, plus efficacement, par une réduction de la pression sur le revenu des emplois peu rémunérés, qui sont, dans la pratique, ceux auxquels ont accès les chômeurs de longue durée, ces derniers ayant souvent peu de qualifications ou encore des compétences qui ont diminué pendant leur longue absence du marché de l'emploi).

Le deuxième tournant fondamental a pu être observé par rapport au moment choisi pour octroyer les aides sociales aux chômeurs. Auparavant, les travailleurs pouvaient recevoir une aide sociale s'ils n'avaient pas d'emploi, et ce jusqu'à ce qu'ils en retrouvent. Cette méthode était raisonnable puisqu'elle aidait ceux qui n'avaient pas de revenu: toutefois, elle n'était pas vraiment utile dans la mesure où elle n'apportait pas un soutien adéquat pour aider ces travailleurs à réintégrer le marché du travail. Surtout, avec le temps, l'allocation a été jugée trop élevée et le taux élevé de remplacement a également été critiqué car il n'encourageait pas assez les personnes à travailler. Par la suite, lorsque les allocations ont été diminuées, le revenu a été jugé trop bas pour garantir un niveau de vie décent, et donc, les demandeurs d'emploi n'ont plus été capables de répondre aux exigences élémen-

taires des employeurs. Ces derniers n'ont plus voulu les engager. La leçon à tirer de cette situation peut paraître triviale: si nous voulons encourager les personnes à réintégrer le marché du travail, nous devons appuyer cette réinsertion en soi, au moins durant sa période initiale.

Nous avons pu observer ces changements récemment mais nous ne sommes pas en mesure d'en décrire les implications finales avec précision. Généralement parlant, nous pourrions dire que les pays qui ont été assez courageux pour promouvoir de tels changements, peuvent arriver à de meilleurs résultats en termes d'emploi que ceux qui n'ont pas fait preuve du même courage. Cela étant dit, il est également vrai que nous n'avons pas de réponse toute faite à propos des proportions et des dimensions: quel serait le montant adéquat, encourageant et abordable que l'on pourrait octroyer aux bénéficiaires d'aide sociale atypiques comme, par exemple, les employeurs qui engagent les personnes qui sont difficilement «employables» ou les nouveaux-venus, qui reviennent sur le marché du travail après une longue absence? Et surtout, combien cela coûtera-t-il vu que nous n'avons déjà pas les moyens de garantir des allocations adéquates aux bénéficiaires de nos services sociaux traditionnels?

Les autres changements importants sont observés dans le domaine des stratégies de plein accès. Les programmes universels d'après-guerre représentaient une relation contractuelle entre le gouvernement central et les institutions centralisées telles que la sécurité sociale et les ayants droit. Ces plans universels ont réussi à couvrir, dans une juste mesure, les besoins des personnes cibles. Leur couverture constitue la norme du plein accès. Les dernières décennies du développement social ont débouché sur une ère de décentralisation et de privatisation (avec et sans but lucratif) de la sécurité sociale. La participation des acteurs indépendants, tels que les autorités autonomes locales, les ONG et les autres prestataires de services privés, et les effets de la concurrence publique ont joué un rôle important dans l'amélioration de la flexibilité, de la qualité, de la capacité innovatrice et de l'efficacité des services et de leurs prestataires. En même temps, ces acteurs autonomes ont surtout voulu prêter, à moindre frais, des services aux consommateurs qui par ailleurs, se sont montrés disposés à payer des cotisations ou contributions plus élevées. Nous avons donc dû payer le prix de la qualité et de l'efficacité en sacrifiant l'équité et une répartition équitable de ces services. Il nous en a coûté de le constater mais

l'exclusion sociale a souvent été créée par les politiques sociales en soi.

Les nouvelles politiques de plein accès ne peuvent être revues et corrigées et il n'est pas nécessaire de le faire non plus. L'utilisation des nouvelles technologies de l'informatique dans les administrations de la sécurité sociale a ouvert de nouvelles possibilités de contrôle pour une redistribution plus équitable de la sécurité sociale, même dans les régimes décentralisés ou pluriels.

Enfin, le processus d'inclusion sociale est en partie identique au processus de définition des politiques sociales, sur la base d'une série d'indicateurs et de faits. Pendant longtemps, la sécurité sociale a été un domaine propice aux promesses politiques sans fondement et aux déclarations populistes. L'utilisation intensive d'indicateurs et d'objectifs, y compris les nouvelles méthodes de suivi et de contrôle, a permis de rationaliser le discours politique social, non seulement au niveau national mais aussi au niveau européen.

Ces nouvelles évolutions sont des changements fondamentaux et progressistes, qui permettent de réformer les politiques et les régimes sociaux qui pourraient intervenir dans le processus d'inclusion sociale.



## Sujets brûlants : les problèmes qui doivent être réglés

On ne peut se permettre d'être optimiste sur l'inclusion sociale et sur le processus de cohésion – même si certains résultats sont prometteurs et attrayants. Nous devons mettre l'accent sur les domaines où les problèmes doivent être résolus afin d'éviter les obstacles au progrès. Au niveau européen, l'un des problèmes les plus épineux est la question de la concurrence fiscale entre états-membres. Le processus d'inclusion sociale a montré clairement que l'une des politiques d'inclusion professionnelle les plus réussies consiste à réduire les impôts et recettes sur les bas salaires qui sont typiquement accessibles aux personnes les plus vulnérables. Autrement dit, le fait de rendre l'emploi des personnes vulnérables moins cher pourrait permettre de créer plus d'emplois pour eux. C'est très bien, mais comment appliquer ces hypothèses dans le cadre des relations internationales? En fait, les employeurs des pays plus pauvres octroient des salaires plus bas et les pays les plus pauvres exigent des impôts et recettes moins élevés.

Aujourd'hui, les risques sont doubles. D'une part, les taux d'imposition bas peuvent empoisonner les relations internationales, car ces taux peu élevés appliqués par les pays pauvres peuvent être considérés comme injustes par les états plus riches, qui appliquent des impôts élevés. D'autre part, les impôts trop bas ne peuvent pas vraiment subvenir aux besoins du modèle social européen. Les avantages à court terme qui naissent de l'application d'impôts peu élevés réduiraient, par la même occasion, notre possibilité de générer des fonds sociaux adéquats et de mettre en place des modèles d'état-providence européens.

Un autre domaine problématique a trait aux opportunités de travail pour les personnes pauvres et exclues. Ces couches de la population se caractérisent par différents désavantages sociaux comme le manque de qualifications, le faible niveau d'instruction, une mauvaise santé et des difficultés de communication... Cela est particulièrement le cas des personnes qui n'ont pas eu d'emploi depuis longtemps et dont les compétences professionnelles sont réduites. De plus, le plus souvent, les chômeurs conjoncturels n'ont accès qu'à des emplois mal rémunérés, à temps partiel ou de mauvaise qualité.

Pourquoi est-ce un problème? Après tout, un mauvais emploi, c'est bien mieux que pas de travail du tout. Cela vaut mieux pour les individus, qui outre le fait de gagner un peu d'argent, ont également la possibilité de rencontrer d'autres personnes et d'avoir une chance de trouver un emploi meilleur : cela vaut beaucoup mieux pour la société aussi, puisque ces travailleurs peuvent alors contribuer aux deniers publics en payant des impôts. La conclusion est claire : un mauvais travail, ce n'est pas bon mais c'est mieux que pas d'emploi du tout.

En même temps, un mauvais travail, c'est tout de même pire qu'un bon travail et si les gouvernements créent un climat favorable pour faire travailler les personnes dans des emplois de mauvaise qualité, les travailleurs et les syndicats s'inquiéteront de la dégradation des conditions de travail existantes. Nous devons faire face à cette difficulté : comment pouvons-nous lancer des politiques qui débouchent sur la création d'emplois de mauvaise qualité comme alternative au chômage, sans créer d'emplois de mauvaise qualité comme alternative à ceux de bonne qualité. La solution à ce problème semble être l'un des axes les plus pertinents des partenariats futurs et du dialogue social, ainsi que pour les employeurs et les syndicats.

Enfin, les nouvelles évolutions dans le domaine de l'inclusion sociale créeraient de nouveaux conflits par rapport aux droits sociaux. Le modèle européen d'état-providence est fondé sur un ordre constitutionnel et sur des droits sociaux, en particulier les éligibilités et droits universels. Cette approche légale est devenue fondamentale dans le discours de politique sociale internationale en particulier durant les années 90, lorsque l'ONU a fait un effort considérable pour élargir les droits de l'homme et les libertés fondamentales aux droits sociaux (économiques, culturels, génésiques, d'égalité de chances, etc).

A l'inverse de ces évolutions, le fait de trouver un bon boulot ne peut pas être inscrit comme un droit légal et la question d'une aide suffisante pour aider l'individu à trouver un emploi décent ne peut devenir une question de droit social universel. Le processus d'inclusion sociale a mis entre parenthèses les instruments juridiques fondamentaux de politiques sociales et les a remplacés par des outils tels que les accords encourageant l'emploi dans les régimes d'allocations : par des informations accessibles et riches : une infrastructure de défense et de conseil amicale, ouvert et utile : des accords et une coopération honnêtes, adéquates, symétriques entre les personnes dans le besoin et les représentants des politiques publiques. Si l'on prend la qualité des services en considération, nous pouvons être fiers de nos accomplissements : d'énormes évolutions peuvent être observées en matière des compétences de notre personnel de service, dans le domaine technique et quant à la quantité et à la qualité de l'information que nous offrons aux consommateurs.

La toile de fond juridique des nouveaux régimes inclusifs semble être plus fragile que les droits sociaux universels classiques, comme le droit à une couverture sociale. La plupart du temps, lorsque nous parlons de coopération obligatoire en termes juridiques, nous appelons plutôt à des engagements en faveur de nos clients plutôt qu'à ce que les pleins pouvoirs leur soit octroyé à travers des droits. Malheureusement, ces relations ne sont pas vraiment des relations de coopération symétrique. Toutes les conséquences, en particulier la conséquence de tout échec, mettent la pression sur l'utilisateur. Cela ne rentre pas vraiment dans nos traditions juridiques dans le cadre de l'état-providence. L'amélioration de nos instruments légaux est pertinente dans le processus d'inclusion – il semble que cela soit l'une des tâches les plus urgentes et importantes à entamer dans un futur proche.

## L'autre approche de l'inclusion sociale : communiquons !

Le processus d'inclusion sociale est très simple. Nous devons être prêts à communiquer et à rester en rapport avec les autres. Se donner la main lors des réunions, rire ensemble lorsqu'on se raconte une bonne blague : inviter les autres élèves de la classe de nos enfants à prendre une glace et leurs parents à prendre une bière ou un café tandis que nous discutons de ce qui se passe à l'école.

En ce sens, la société inclusive est totalement identique à la société civique, une société civique, où l'humour peut remplacer la violence et permettre de gérer les conflits, où les personnes se sentent libres et égales. Une société inclusive et cohésive où il fait bon vivre.

Après avoir passé en revue tous les problèmes que pose la mise en place d'une société inclusive, nous devons garder une attitude positive de respect dans une société bariolée, dynamique et à visage humain qui peut garantir l'égalité des chances pour tous ■

Avec le soutien financier du Parlement européen.

Copyright 2005 PSE

Tous droits réservés. Aucune partie de cet ouvrage ne peut être reproduite,  
sous quelque forme que ce soit, sans l'accord écrit de l'éditeur.

Publié pour la première fois en 2005 par le PSE

Parti Socialiste Européen

Rue du Trône, 98 - 1050 Bruxelles - Belgique



[www.pes.org](http://www.pes.org)

