



*Doc....*  
...mai 2015

## Vers un nouveau modèle social européen

Rapport<sup>1</sup>

Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable

Rapporteuse : Mme Maria de Belém ROSEIRA, Portugal, Groupe Socialiste

### Résumé

Le modèle social européen, ensemble de principes communs qui se déclinent différemment dans chaque pays du continent, caractérise les relations et les institutions socio-économiques européennes depuis des décennies ; il a donc eu une influence considérable sur la performance économique de l'Europe et sur le bien-être de sa population. Cependant, divers phénomènes, liés à la mondialisation, aux changements technologiques et aux tendances démographiques, ainsi qu'à l'actuelle crise économique et financière, remettent en question les normes minimales européennes dans le domaine socio-économique et les valeurs de solidarité sociale qui les sous-tendent.

L'Assemblée parlementaire devrait exprimer sa préoccupation face à l'augmentation des inégalités sociales et économiques, à la corruption et à l'évasion et la fraude fiscales, pratiquées à grande échelle, qui menacent la cohésion sociale et la stabilité politique dans plusieurs pays. Elle devrait sensibiliser les Etats membres à la nécessité de traiter un certain nombre de problèmes : la dégradation permanente de l'emploi et des conditions de travail, les difficultés d'accès des jeunes au marché du travail, l'affaiblissement des mécanismes de négociation collective et la réduction de la portée et de la qualité des services publics (y compris pour les personnes les plus vulnérables, comme les membres de minorités ethniques, les migrants ou les personnes handicapées). De nouvelles politiques socio-économiques, éducatives et fiscales, combinées avec une allocation budgétaire ciblée pourrait porter les bénéfices du modèle social européen à de futures générations.

---

<sup>1</sup> Renvoi en commission : Doc. 13074, Renvoi N° 3918 du 30.11.12.

## Projet de résolution<sup>2</sup>

1. Le modèle social européen (MSE) est un ensemble évolutif de principes et de politiques répondant aux aspirations et à la volonté des peuples européens telles qu'exprimées dans le cadre de scrutins démocratiques. Il est indissociable du processus de renforcement de l'unité européenne lancé à l'issue de la seconde guerre mondiale, incarné par le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, tous deux attachés à défendre les valeurs de la dignité humaine, des libertés individuelles, de la solidarité sociale, de la liberté politique et de l'état de droit, fondements de toute démocratie véritable.

2. Bien que les caractéristiques du MSE aient évolué de façon très différente selon les pays, sa contribution au progrès économique et social a fini par être considérée comme une composante à part entière de l'identité européenne et est devenue une référence pour les pays autrefois soumis à des régimes autoritaires.

3. Conçu en Europe occidentale dans une période de croissance économique et démographique rapide, le MSE a commencé à être remis en cause au cours des années 1970, en raison de l'accélération de la mondialisation, de la délocalisation de la production, de l'impact des nouvelles technologies de l'information dans tous les domaines économiques et sociaux, du vieillissement de la population, de la modification des structures familiales et des modes de vie, de l'augmentation des migrations et de l'éclatement d'un consensus politique minimum à la suite de l'effondrement des régimes communistes en Europe centrale et orientale.

4. Comme l'ont noté diverses organisations internationales comme l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et l'Organisation internationale du travail (OIT), ces difficultés sont allées de pair, en particulier ces dernières années, avec le creusement des inégalités sociales et économiques, la corruption et un développement à grande échelle de la fraude et de l'évasion fiscales, mettant en question la cohésion sociale et menaçant la stabilité politique dans beaucoup de pays. Les mesures d'austérité mises en œuvre dans bon nombre d'entre eux après la crise financière de 2008 sont venues aggraver certains problèmes préexistants.

5. Dans ce contexte, l'Assemblée déplore notamment le recul continu de l'emploi et la dégradation permanente des conditions de travail, les difficultés rencontrées par les jeunes pour accéder au marché du travail, l'affaiblissement des procédures de négociation et des conventions collectives, et la réduction de l'étendue et de la qualité des services publics, notamment ceux destinés aux personnes les plus vulnérables (enfants, minorités ethniques, migrants ou personnes handicapées).

6. A cet égard, l'Assemblée rappelle certaines de ses résolutions précédentes sur ces questions, telles que la Résolution 1885 (2012) sur La jeune génération sacrifiée, la Résolution 1993 (2014) sur Un travail décent pour tous, la Résolution 2032 (2015) sur L'égalité et la crise et la Résolution 2033 (2015) sur La protection du droit de négociation collective, y compris le droit de grève. L'Assemblée estime qu'il convient de conserver des normes élevées en particulier en ce qui concerne le maintien d'emplois et de conditions de travail décentes pour tous, l'universalité et la pérennité des systèmes de protection sociale, le caractère inclusif des marchés du travail, le bon fonctionnement du dialogue social à divers niveaux et la qualité des services publics. En outre, la cohésion sociale et la solidarité devraient être promues en tant que valeurs transversales à la base de toute action politique.

7. Toutefois, pour être efficace à l'avenir, le MSE ne doit pas seulement compenser les dysfonctionnements et les insuffisances du marché, mais aussi promouvoir de nouvelles approches de l'éducation et de la formation, la participation sociale et économique et la durabilité de l'environnement, ainsi que de nouvelles formes de prestation de services publics faisant appel aux nouvelles technologies et tenant compte de l'évolution des structures familiales et des modes de vie. Ce nouveau MSE devrait non seulement constituer un filet de sécurité, mais aussi contribuer positivement à la création de richesse par le biais de l'investissement social.

8. Compte tenu de ces considérations, l'Assemblée parlementaire appelle les Etats membres du Conseil de l'Europe :

8.1. Concernant les droits sociaux en général :

---

<sup>2</sup> Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 19 mai 2015.

- 8.1.1. à garantir la compatibilité des nouvelles mesures avec les droits sociaux individuels et collectifs, notamment en consultant à l'avance les institutions nationales de droits humains ;
- 8.1.2. à améliorer la mise en œuvre des droits sociaux en renforçant les mécanismes de contrôle, en particulier en ratifiant le Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne (« Protocole de Turin ») et son Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives.

8.2. Concernant les politiques économiques et sociales nationales, à promouvoir un accès non discriminatoire au marché du travail et des conditions d'emploi décentes pour tous, et :

- 8.2.1. à concevoir et mettre en œuvre des stratégies globales contre la pauvreté des enfants ;
- 8.2.2. à concevoir et mettre en œuvre des stratégies en faveur de l'emploi des jeunes, en remédiant en particulier aux difficultés que rencontrent actuellement ces derniers pour accéder au marché du travail ;
- 8.2.3. à renforcer la participation des femmes et à les intégrer dans le marché du travail en proposant des services de garde d'enfants qui soient abordables, fiables et de qualité ;
- 8.2.4. à mettre en œuvre des solutions novatrices pour continuer à employer les personnes âgées dans une société vieillissante (par exemple par le biais de modèles souples de travail à temps partiel, du mentorat, etc.) ;
- 8.2.5. à concevoir des stratégies spécifiques en matière d'emploi pour favoriser l'inclusion des groupes qui sont régulièrement victimes de discrimination (minorités ethniques, migrants, personnes handicapées) ;
- 8.2.6. à proposer des mesures d'incitation ou à investir directement dans de nouvelles activités pour stimuler la création d'emplois (dans des secteurs comme les énergies renouvelables, les infrastructures technologiques numériques ou les services socio-sanitaires novateurs).

8.3. Concernant les politiques nationales relatives à l'éducation et à la formation :

- 8.3.1. à concevoir des politiques et des systèmes éducatifs visant à assurer l'égalité des chances dès le plus jeune âge (pour briser le « cercle vicieux de l'inégalité » en intervenant à un stade précoce) et englobant des stratégies d'apprentissage tout au long de la vie ;
- 8.3.2. à assurer des formations professionnelles initiales et continues qui tiennent compte des dernières avancées technologiques (technologies numériques, biotechnologies, etc.) ;
- 8.3.3. à renforcer les systèmes éducatifs qui ont fait leurs preuves dans certains contextes nationaux (par exemple les systèmes de formation en alternance combinant la formation en entreprise et l'enseignement académique) ;
- 8.3.4. à orienter les jeunes dans leur passage du système éducatif au marché du travail pour éviter le risque d'inadéquation entre les profils existants et les emplois disponibles, et à favoriser l'entrepreneuriat.

8.4. Concernant la législation et les politiques fiscales :

- 8.4.1. à renforcer les effets redistributifs des régimes de taxation au moyen de réformes pertinentes (notamment en réévaluant l'imposition sur le patrimoine et les transactions financières) ;
- 8.4.2. à améliorer le respect des obligations fiscales en luttant contre la fraude fiscale et le recours aux paradis fiscaux et à affecter les recettes à des investissements économiques et sociaux, de façon à créer des possibilités d'emploi de qualité.

8.5. Concernant les systèmes de protection sociale et les prestations sociales :

- 8.5.1. à améliorer la pérennité des systèmes de protection sociale, y compris en veillant à ce que les prestations sociales soient accordées de façon ciblée ;
- 8.5.2. à garantir la bonne gouvernance des systèmes de prestations sociales et à lutter contre toutes les formes de corruption pour maximiser les effets redistributifs de ces systèmes.

8.6 Concernant les services et l'investissement publics :

- 8.6.1 à affecter les économies réalisées grâce à d'autres mesures aux politiques « d'investissement social », en mettant l'accent sur de nouveaux types d'infrastructures et de services (y compris dans les secteurs des énergies renouvelables, des technologies numériques et des soins et méthodes de prévention innovants en matière de santé) ;
- 8.6.2 à moderniser la prestation de services publics en ayant recours aux nouvelles technologies numériques, en développant les compétences des citoyens à cet égard et en décentralisant l'élaboration des politiques, tout en garantissant un accès universel à ces services.

## B. Exposé des motifs préparé par Mme Roseira, rapporteure

*« En réalité, il n'existe pas un, mais des modèles sociaux européens, et certains sont bien meilleurs que d'autres. L'expérience montre que les pays qui ont su s'adapter s'en sont bien sortis sur le marché mondial tout en maintenant des niveaux élevés de justice sociale. »*

*Anthony Giddens dans « Le nouveau modèle européen » (2008)*

*« Ce sont précisément les pays européens qui disposent des meilleurs systèmes de protection sociale et au sein desquels la concertation sociale est la plus développée qui figurent parmi les économies les plus performantes et les plus compétitives du monde. »*

*José Manuel Durão Barroso, ancien Président de la Commission européenne*

### 1. Introduction

1. L'Europe est à un carrefour, et il est temps de décider de la direction à prendre. Depuis son apparition en 2008, la crise financière, économique et sociale domine l'actualité. Des mesures d'austérité continuent d'être mises en œuvre dans de nombreux pays, la pauvreté s'accroît dans plusieurs pays d'Europe et les inégalités économiques se creusent. Les programmes d'austérité sont de plus en plus remis en question, comme c'est le cas, par exemple, en Grèce après les dernières élections de janvier 2015. Dans ce contexte, l'on est fondé à se demander ce qu'il va advenir du « modèle social » européen. Ce modèle existe-t-il seulement ? Et, le cas échéant, résistera-t-il aux tensions économiques et sociales de plus en plus fortes ? Ou bien le président de la Banque centrale européenne (BCE), Mario Draghi, avait-il raison d'affirmer en 2012 que « le modèle social européen est mort »<sup>3</sup> ?

2. Force est de constater que la crise que traverse l'Europe depuis plusieurs années a mis à mal certains droits et acquis sociaux dans de nombreux pays : les conditions de travail se sont détériorées, les droits sociaux individuels et collectifs ont reculé, les salaires des secteurs public et privé ont baissé et les taux de chômage fortement augmenté, notamment chez les jeunes. Des experts de tous horizons politiques cherchent désormais à savoir si le modèle social européen a été irrémédiablement compromis, modifiant le contexte socio-économique et renforçant les inégalités actuelles à long terme, ou s'il faut considérer les évolutions récentes comme de simples ajustements nécessaires de l'économie européenne au contexte relativement jeune d'une économie mondialisée. Un nouveau modèle social européen est-il en train de voir le jour, qui pourrait également être une chance et un moyen de sortir de la crise ?

3. La mission du Conseil de l'Europe, structurée autour des trois piliers que sont l'Etat de droit, la démocratie et les droits humains, est étroitement liée aux fondements du modèle social européen. Ce modèle implique la reconnaissance de l'égalité de dignité de tous les êtres humains et la réalisation de cet objectif au moyen d'une solidarité organisée. La mise en œuvre de ce modèle a permis une progression remarquable des indicateurs du développement humain, étroitement liée à une croissance économique largement partagée. Les retombées de ce modèle se reflètent aussi profondément, et de façon mesurable, dans diverses expressions de l'activité humaine et dans l'existence d'une paix durable dans les pays où il a eu une incidence majeure.

4. La question de savoir comment mieux intégrer les questions clés de l'emploi et des politiques publiques, notamment sociales, dans le contexte des défis actuels, en tenant compte d'un ensemble de valeurs communes, sera examinée dans le présent rapport. De mon point de vue, même si une modernisation s'impose dans une certaine mesure dans beaucoup de pays, il convient de conserver des systèmes de sécurité sociale solides en matière d'emploi, de retraite et de soins de santé, d'assurer un accès égal pour tous à des emplois décentés et à l'éducation ainsi qu'un accès aux services de base (logement, approvisionnement en eau, assainissement, chauffage, etc.) – prévoyant des mesures spécifiques pour les groupes les plus vulnérables de la population selon les besoins. L'Europe doit trouver une voie durable pour son modèle social, qui est respecté partout dans le monde, en proposant des approches novatrices face aux enjeux que représente le développement économique dans un monde globalisé, ainsi qu'une vision d'une société européenne unie plaçant les droits humains et la dignité au cœur de ses préoccupations.

---

<sup>3</sup> Déclaration de Mario Draghi dans un entretien accordé au *Wall Street Journal*, 24 février 2012  
<http://www.latribune.fr/opinions/editos/20120224trib000684812/la-fin-du-modele-social-europeen-est-declaree.html>

## 2. Origines, concepts de base et composantes du modèle social européen (MSE)

### 2.1. Origines

5. Le modèle social européen (ci-après MSE) a vu le jour dans différents pays d'Europe occidentale au lendemain de la seconde guerre mondiale, avec la mise en place et/ou le renforcement des systèmes de protection sociale et d'un dialogue social afin d'éviter les conflits sociaux qui avaient marqué la période de l'entre-deux-guerres. Au cours de cette période, le MSE a trouvé une expression normative dans le Traité de Rome de 1957 et la Charte sociale européenne de 1961, laquelle, dans sa version révisée de 1996, reste à ce jour une référence majeure, visant à consolider le MSE et à promouvoir l'homogénéité des systèmes de protection sociale dans la Grande Europe. Très souvent, le MSE permet de différencier les approches socio-économiques européennes (fondées sur des services publics plus ou moins universellement accessibles) du modèle américain (caractérisé par des objectifs sociaux davantage fondés sur la responsabilité individuelle).

6. A la fin du XX<sup>e</sup> siècle, le MSE a trouvé diverses expressions dans plusieurs régions d'Europe, décrites comme suit par certains analystes<sup>4</sup> :

- le modèle social-démocrate nordique (Norvège, Finlande et Suède, ainsi que Pays-Bas) caractérisé par des niveaux élevés de dépenses sociales et l'universalité des prestations sociales ;
- le modèle continental (France, Allemagne, Autriche, Belgique et Luxembourg) qui accorde une large place au droit du travail et à la négociation collective ;
- le modèle libéral anglo-saxon (Irlande et Royaume-Uni) qui repose sur un rôle fort des marchés, une intervention minimale de l'Etat et un faible niveau de réglementation ;
- le modèle méditerranéen (Espagne, Portugal, Grèce et Italie)<sup>5</sup> dans lequel les pensions de vieillesse sont un axe prioritaire des dépenses publiques dans leur composante non contributive ;
- le modèle élaboré dans les pays post-communistes (à savoir l'Europe de l'Est) qui se sont efforcés de parvenir à des systèmes de protection sociale proches de ceux des Etats providence occidentaux<sup>6</sup>.

7. Cette classification théorique peut certes paraître simpliste et entend surtout décrire des « archétypes », mais elle permet toutefois de nous rafraîchir la mémoire sur les différentes traditions socio-économiques qui sous-tendent le MSE. En réalité, les données empiriques font apparaître que les Etats providence qui se sont le mieux adaptés au changement sont ceux qui ont mis en place des « modèles hybrides » empruntés pour partie à d'autres. Ce qui montre que l'apprentissage mutuel a toujours été possible et utile<sup>7</sup>.

### 2.2. Définitions et concepts

8. Il n'existe aucune définition officielle du MSE mais les Etats providence européens et leurs économies se rejoignent toujours sur certains principes communs. D'après les dernières recherches entreprises par l'Organisation internationale du travail (OIT), le MSE repose sur les grands piliers suivants<sup>8</sup> :

- des droits minimaux renforcés en matière de conditions de travail ;
- des systèmes de protection sociale universels et durables ;
- des marchés de l'emploi inclusifs ;
- un dialogue social fort et performant ;
- des services publics et des services d'intérêt général ;
- l'inclusion et la cohésion sociales.

9. Le concept développé par l'OIT est sans conteste très complet et orienté vers les actions à mener – il permet en effet de mesurer l'évolution d'indicateurs spécifiques sur des périodes longues – mais il ne doit pas pour autant nous amener à limiter le MSE aux systèmes de protection sociale ou à la législation du travail. Le MSE en tant qu'ensemble de valeurs partagées dans toute l'Europe ne se réduit pas à cela. Il s'agit d'une combinaison de valeurs, d'acquis et d'aspirations, réalisés à des degrés divers et sous des

<sup>4</sup> Esping-Andersen, Gosta: *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, 1990.

<sup>5</sup> Ferrera, Maurizio : *The Southern Model of Welfare in Social Europe*, Journal of European Social Policy, février 1996.

<sup>6</sup> Giddens, Anthony : *Europe in the Global Age*, Polity Press, Cambridge 2008 / Le nouveau modèle européen, Hachette Littératures, 2007.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Vaughan-Whitehead (sous la direction de) : Le modèle social européen dans un contexte de crise économique et de politiques d'austérité, compilation d'interventions effectuées lors d'une conférence organisée par le Bureau international du travail (BIT) en coopération avec la Commission européenne, Bruxelles, 27-28 février 2014.

formes variées dans les différents Etats européens. A ce titre, je souscris pleinement à la définition plus générale du MSE que donne Anthony Giddens, à savoir un concept englobant :

- un Etat développé et interventionniste, financé par des niveaux de fiscalité relativement élevés ;
- un système de protection sociale solide, assurant une couverture efficace à l'ensemble des citoyens mais avec un effort particulier en direction des plus démunis ;
- la limitation des différentes formes d'inégalités, économiques ou autres ;
- un rôle essentiel dévolu aux « partenaires sociaux », c'est-à-dire aux syndicats et autres organisations défendant les droits des travailleurs ;
- un ensemble général de valeurs fondamentales, notamment : le partage des risques et des possibilités par l'ensemble de la société, l'attachement à la solidarité et à la cohésion sociales, la protection des membres les plus vulnérables de la société grâce à une intervention sociale active, l'encouragement à la concertation (plutôt qu'à l'affrontement) dans les relations de travail et l'attribution à l'ensemble de la population d'un large éventail de droits économiques et sociaux<sup>9</sup>.

10. Au-delà de cette définition élémentaire, je tiens à faire remarquer que le MSE n'est ni un concept statique ni la description d'un état figé. Compte tenu des défis socio-économiques plus généraux du XXI<sup>e</sup> siècle, il est certain que le MSE lui-même doit être repensé. A ce titre, les différentes parties prenantes ne devraient pas essayer de préserver à tout prix les modèles et systèmes traditionnels mais s'orienter « vers un nouveau modèle social européen » comme le suggère l'intitulé du présent rapport.

### 2.3. Les normes européennes au service de la protection du MSE

11. Nous constatons, à la lumière des définitions énoncées ci-dessus, que les droits sociaux individuels et collectifs, la protection et les prestations sociales, la réglementation du travail ainsi que le dialogue social figurent parmi les composantes essentielles du modèle social européen. Ces droits sont pour certains inscrits dans des textes européens ou internationaux, pour la plupart juridiquement contraignants. L'Europe dispose donc d'un certain nombre d'instruments auxquels il convient de se référer dès lors que l'on veut renforcer la législation nationale ou élaborer des politiques ciblées pour protéger un MSE tourné vers l'avenir.

12. Au niveau du Conseil de l'Europe, la Charte sociale européenne, y compris sa version originale de 1961, ses protocoles d'amendement et additionnels et le texte révisé de 1996, constitue sans conteste la norme la plus importante et la plus complète. Elle est assortie d'un mécanisme de suivi mis en œuvre par le Comité européen des Droits sociaux (CEDS) et d'un système de réclamations collectives. La promotion de ces normes a tout récemment été déclarée comme une priorité du Conseil de l'Europe, notamment lors de la Conférence à haut niveau sur la Charte sociale européenne tenue à Turin les 17 et 18 octobre 2014.

13. Au niveau de l'Union européenne (UE), différents traités et normes visent à garantir le respect des droits sociaux dans les politiques européennes et nationales, établissant un mécanisme paneuropéen. Il convient à ce titre de mentionner plus particulièrement : 1) la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne de 2000 qui comporte des dispositions relatives aux droits sociaux dans différents articles ; au droit général à l'éducation, viennent s'ajouter, notamment au titre IV (« Solidarité » ; articles 27 et suivants), l'exercice de droits individuels et collectifs pour les travailleurs, la conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale ainsi que l'accès à la sécurité sociale, à l'aide sociale et aux soins médicaux ; 2) le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne de 2007 (TFUE) qui dispose que les politiques de l'UE doivent chercher à éliminer les inégalités, promouvoir un niveau d'emploi élevé, garantir une protection sociale adéquate, lutter contre l'exclusion sociale, assurer l'accès à un niveau élevé d'éducation et de formation et combattre toutes les formes de discrimination (articles 8 à 10), et mentionne une stratégie européenne pour l'emploi et le rôle du dialogue social (articles 145 à 150, 154 et 155)<sup>10</sup>.

## 3. Défis et menaces pour le Modèle social européen (MSE)

14. La crise financière et économique qui domine l'actualité européenne et internationale depuis 2008 est souvent évoquée comme étant une menace sérieuse pour le MSE et ses composantes, y compris par l'Assemblée parlementaire elle-même. Déjà dans sa Résolution 1884 (2012) intitulée « Mesures d'austérité – un danger pour la démocratie et les droits sociaux », l'Assemblée appelait « à des mesures énergiques en faveur de la reprise économique » à la place d'une approche d'austérité, ainsi qu'à la protection du modèle social européen. Les récentes analyses d'experts de grande renommée sont très claires à cet égard :

<sup>9</sup> Giddens, Anthony – voir note 4.

<sup>10</sup> Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofund): <http://eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/european-social-model>.

« La théorie de l'austérité expansionniste a été mise à l'épreuve et a échoué. Partout où des mesures d'austérité ont été mises en œuvre, la reprise économique a été stoppée »<sup>11</sup> ; ou encore : « En effet, on a opéré un transfert au détriment des pauvres et en faveur des riches. Or les premiers dépensent, tandis que les seconds n'ont pas besoin de dépenser, d'où un affaiblissement de la demande globale »<sup>12</sup> – pour n'en citer que quelques-unes.

15. En tant que rapporteure pour le présent rapport, je reconnais pleinement que nous avons tous été touchés par la crise et que dans mon propre pays, le Portugal, elle a indéniablement été ressentie par beaucoup ces dernières années. Toutefois, je ne crois pas que la crise actuelle soit le seul défi qui se pose au MSE ; il est confronté à d'autres problèmes bien plus profonds, liés aux évolutions socio-économiques mondiales qui remontent au XX<sup>e</sup> siècle et qui posent aujourd'hui de graves difficultés parce que beaucoup de nos pays ne s'y sont pas adaptés assez rapidement ou assez efficacement et que les mécanismes européens destinés à régler les questions relatives à la zone euro et à la mondialisation n'étaient ni complets, ni effectifs. En outre, de nouveaux défis sont apparus au début du XXI<sup>e</sup> siècle, appelant à des politiques publiques porteuses de solutions plus transversales et plus novatrices que jamais et nous obligeant à remettre en question les valeurs fondamentales de nos modes de vie actuels.

### 3.1. Défis socio-économiques généraux à relever

16. Les analystes et les décideurs s'accordent tous sur le fait que le MSE a été mis à rude épreuve ces dix dernières années, et ce pour diverses raisons, que nous pourrions résumer comme suit :

- les facteurs extérieurs, comme l'effondrement du monde bipolaire marqué par les clivages géopolitiques d'après-guerre, l'accélération de la mondialisation, l'essor d'une société mondiale de l'information, une industrie manufacturière en perte de vitesse (notamment en raison des délocalisations vers des pays moins développés) ;
- les évolutions structurelles internes à l'Europe, notamment les tendances démographiques caractérisées par un vieillissement de la population et un recul de la natalité, la pénétration des technologies de l'information et de la communication dans toutes les sphères économiques et sociales, la transformation des structures familiales et l'augmentation des migrations ;
- au niveau des valeurs de la société, l'émergence de nouvelles formes d'individualisme et de consumérisme<sup>13</sup>.

17. Ces tendances ont également été observées par les partenaires économiques, à l'instar des employeurs européens<sup>14</sup>, lesquels font régulièrement valoir que les niveaux élevés de chômage en Europe ne sont pas seulement imputables à la crise mais sont une caractéristique persistante et une faiblesse structurelle des marchés européens de l'emploi. Les employeurs sont par ailleurs convaincus que les principales faiblesses structurelles que l'UE doit surmonter (parce qu'elles seraient la cause du manque de compétitivité à l'échelle mondiale) sont les coûts du travail non salariaux, la rigidité des systèmes de relations du travail et l'inadéquation générale entre les qualifications des individus et les besoins du marché de l'emploi.

18. Ainsi, les employeurs de nombreux pays d'Europe demandent régulièrement des mesures plus souples pour créer des emplois en période de récession économique et un investissement plus important dans les systèmes d'éducation et de formation. Néanmoins, forte de mon expérience au Portugal où nombre de jeunes ne peuvent espérer que des emplois précaires, sous-payés et à temps partiel, je ne suis pas d'accord pour dire qu'une flexibilité toujours plus grande de l'emploi nous aidera à relever le défi du chômage à long terme et de l'égalité des chances pour la jeune génération ; je souscris en revanche pleinement à l'idée que l'éducation et la formation sont essentielles pour faire face aux défis économiques actuels.

19. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a contribué de manière substantielle au débat ces dernières années. Dès 2008, elle montrait que, au cours des années précédentes, l'écart entre les riches et les pauvres s'était creusé dans la plupart de ses pays membres

<sup>11</sup> Caritas Europa : *The European Crisis and its Human Cost (2014)*, *Crisis Monitoring Report 2014*, voir : [http://www.caritas.eu/sites/default/files/caritascrisisreport\\_2014\\_en.pdf](http://www.caritas.eu/sites/default/files/caritascrisisreport_2014_en.pdf) (en anglais uniquement, traduction libre).

<sup>12</sup> Stiglitz, Joseph: Crise mondiale, emplois et protection sociale, *Revue internationale du Travail*, vol. 148 (2009), voir : [http://www.ilo.org/public/french/revue/download/pdf/s1\\_stiglitz2009\\_1\\_2.pdf](http://www.ilo.org/public/french/revue/download/pdf/s1_stiglitz2009_1_2.pdf).

<sup>13</sup> Giddens, Anthony – voir note 4.

<sup>14</sup> Sur la base des informations fournies par M. Maxime Cerutti, directeur du département des affaires sociales, Business Europe (fédération des employeurs européens : [www.businessseurope.eu](http://www.businessseurope.eu)) lors d'une audition sur le thème « Les droits sociaux et le dialogue social en période de crise », tenue à Paris le 2 décembre 2014.

(jusqu'à un écart de 1 à 9 entre les revenus des plus riches et ceux des plus pauvres) même dans les pays traditionnellement égalitaires comme l'Allemagne, le Danemark ou la Suède (écart de 1 à 6 en 2011).

20. Même s'il est certain que la crise a renforcé l'urgence de remédier aux inégalités existantes, c'est ailleurs qu'il faut chercher les causes profondes. L'un des scénarios « cause et effet » échafaudé par l'OCDE commence avec le progrès technologique et les technologies de l'information qui, bien que moteurs de la croissance économique, ont davantage profité aux travailleurs les plus instruits et les mieux rémunérés, tandis que les moins qualifiés sont restés à la traîne – phénomène encore plus marqué sur les marchés du travail rendus plus flexibles. Les systèmes de protection sociale (pour aider ceux qui sont dans le besoin) s'en sont trouvés malmenés, étant eux-mêmes limités par des règles plus strictes découlant des mesures d'austérité et ayant donc des effets redistributifs amoindris. L'OCDE propose donc deux axes d'action pour venir à bout des inégalités persistantes : 1) l'amélioration des qualifications de la main d'œuvre par la formation et l'éducation (qui doivent commencer dès la prime enfance) et 2) la redistribution grâce à la réforme des politiques fiscales et sociales (notamment en recherchant une meilleure discipline fiscale et en réévaluant le rôle de l'impôt vis-à-vis de l'ensemble des formes de patrimoine, transferts d'actifs compris)<sup>15</sup>.

21. Pas plus tard qu'en juin 2014, l'OCDE, dans son point régulier sur les inégalités de revenu, a fait observer que « malgré une reprise économique déjà bien avancée, la distribution des revenus avant impôts et transferts reste nettement plus inégalitaire qu'elle ne l'était avant la crise économique mondiale ». Dans son analyse, elle ajoute que les revenus des 10 % les plus pauvres de la population continuent de diminuer ou augmentent moins que ceux des 10 % les plus riches, alors qu'une évolution de long terme déjà observée s'est accrue pendant la crise : les jeunes ont remplacé les personnes âgées en tant que groupe le plus exposé au risque de pauvreté monétaire<sup>16</sup>. Cela montre une fois encore, me semble-t-il, que la question de l'emploi des jeunes sera cruciale dans les années à venir.

22. Plus récemment, en décembre 2014, l'OCDE a apporté de nouveaux éléments prouvant que les inégalités de revenu pesaient sur la croissance économique<sup>17</sup>. Dans son Annuel 2014, elle met l'accent sur la croissance inclusive, l'emploi et la confiance, appelant notamment à un soutien à la jeune génération, à l'intégration continue des personnes âgées sur le marché du travail et à l'adoption de mesures destinées à rétablir la confiance des citoyens dans les systèmes de finances publiques (par la lutte contre la corruption et l'instauration de systèmes fiscaux justes)<sup>18</sup>.

23. S'intéressant aux évolutions qui devraient avoir un impact positif sur la croissance économique, l'OIT a elle aussi montré récemment que les personnes âgées pouvaient constituer un atout à cet égard, et encourage les politiques incitant ces personnes à conserver leur emploi plus longtemps. En effet, les économies qui disposent d'une main d'œuvre plus âgée en moyenne peuvent connaître des accélérations de croissance grâce à la longue expérience et à la meilleure capacité de jugement des travailleurs âgés. Cependant, pour relever les défis liés à la diminution de la population active (due à l'augmentation du nombre de personnes âgées non actives), l'OIT considère qu'il est primordial d'embaucher davantage de femmes<sup>19</sup>.

### 3.2. Les répercussions de la crise actuelle sur le MSE

24. L'OIT, en coopération avec la Commission européenne, a entrepris des recherches approfondies et détaillées sur les répercussions de la crise et des politiques d'austérité sur les six piliers du MSE : 1) des droits minimaux renforcés en matière de conditions de travail, 2) des marchés du travail inclusifs proposant des emplois de qualité et des rémunérations décentes, 3) des systèmes de protection sociale universels et viables, 4) un dialogue social fort, 5) des services publics et 6) la cohésion et l'inclusion sociales<sup>20</sup>.

<sup>15</sup> OCDE : « Toujours plus d'inégalité. Pourquoi les écarts de revenus se creusent », Paris, 2011, <http://www.oecd.org/fr/els/soc/49205213.pdf>.

<sup>16</sup> OCDE (Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales) : Le creusement des inégalités touche plus particulièrement les jeunes et les pauvres, Point sur les inégalités de revenu / Résultats issus de la Base de données de l'OCDE sur la distribution des revenus, juin 2014.

<sup>17</sup> OCDE (Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales) : Les inégalités de revenu pèsent-elles sur la croissance économique ?, Focus Inégalités et croissance, décembre 2014, <http://www.oecd.org/fr/els/soc/Focus-Inegalites-et-croissance-2014.pdf>.

<sup>18</sup> Gurría, Angel, Secrétaire général de l'OCDE : Croissance inclusive, emploi et confiance, Introduction à l'Annuel 2014, <http://www.oecd.org/fr/forum/annuel-ocde/croissance-inclusive-emploi-confiance.htm>.

<sup>19</sup> OIT : Perspectives pour l'emploi et le social dans le monde – Tendances 2015, reportage de l'OIT mis en ligne le 7 avril 2015 : [http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/audio/WCMS\\_358944/lang-fr/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/multimedia/audio/WCMS_358944/lang-fr/index.htm).

<sup>20</sup> NB : L'étude a été menée dans 30 pays différents avec le soutien d'équipes de recherche issues de 12 pays ; pour les résultats voir : Vaughan-Whitehead, Daniel (sous la direction de) : Le modèle social européen dans un contexte de crise économique et de politiques d'austérité, compilation d'interventions effectuées lors d'une conférence organisée par le

25. Dans ce cadre, l'OIT a notamment trouvé que, dans certains pays, durant les premières années de la crise, le MSE avait continué de fonctionner grâce à certains « stabilisateurs automatiques » en place, comme des dépenses sociales accrues pour amortir les effets sociaux du choc économique ou le dialogue social pour limiter les licenciements et le chômage. Les pays dans lesquels les systèmes de protection sociale ou de dialogue social étaient moins performants, comme certains nouveaux États membres de l'UE (notamment des pays d'Europe centrale et orientale), se sont souvent retrouvés aux prises avec des licenciements immédiats et massifs.

26. Dans la deuxième phase de la crise, cependant, des programmes d'austérité ont été appliqués dans l'ensemble de l'Europe et les considérations budgétaires ont donné lieu au réexamen des politiques sociales dans la plupart des pays. S'il est vrai que les pays accusant les déficits budgétaires les plus élevés ont subi la pression la plus forte, nombreux ont été les pays à ressentir les effets des programmes d'austérité sur l'ensemble des six piliers du MSE.

27. Parmi les répercussions directes, l'OIT a notamment observé une tendance vers la détérioration des conditions de travail (précarité des contrats et dégradation du milieu de travail) et une progression des faibles revenus, de la pauvreté et des inégalités (en particulier pour les ménages qui étaient déjà pauvres). La classe moyenne a également été de plus en plus touchée par les carences sociales : elle s'est appauvrie dans beaucoup de pays et son accès aux services éducatifs et/ou de santé s'est trouvé limité ; cela est particulièrement préoccupant dans la mesure où la classe moyenne a toujours été une importante source de financement pour les systèmes de sécurité sociale<sup>21</sup>. La pauvreté est devenu un phénomène de grande ampleur (20 % ou plus de la population) et les situations de dénuement grave sont en nette progression.

28. D'autres répercussions d'ordre économique font également obstacle à la reprise : la consommation réduite des ménages, une motivation et une productivité moindres, des conflits sociaux en hausse et des taux de chômage record, une fois encore surtout chez les jeunes. Parmi les enjeux stratégiques identifiés comme pertinents pour préserver le MSE, figurent : les ajustements structurels du marché du travail ; la nécessité de politiques plus équilibrées ; la distinction entre les changements nécessaires pour des raisons de durabilité (par exemple la réforme des systèmes de retraite) et ceux répondant à des impératifs budgétaires ; la « reconquête » des « acquis sociaux » ; et le renforcement du rôle des acteurs nationaux et européens<sup>22</sup>.

29. Force est de constater que dans plusieurs pays, sous la pression de la crise, les syndicats ont perdu de l'influence et les conventions collectives ont été fragilisées, comme le montre également le rapport qui a donné lieu à la Résolution 2033 (2015) intitulée « La protection du droit de négociation collective, y compris le droit de grève », adoptée par l'Assemblée pas plus tard qu'en janvier 2015. Les emplois temporaires et à temps partiel ne sont plus des mesures exceptionnelles mises en œuvre pour surmonter des situations difficiles : ils s'inscrivent de plus en plus dans des mesures générales à long terme. A plusieurs reprises ces dernières années, la Confédération européenne des syndicats (CES) a donc appelé à « un contrat social pour l'Europe », qui serait porteur de progrès social dans l'ensemble de l'UE en compensant les effets des politiques d'austérité actuelles. Toute feuille de route sur la dimension sociale devrait s'attaquer de manière efficace aux problèmes éthiquement inacceptables que sont les inégalités, la pauvreté, le chômage et le travail précaire, cela étant une condition préalable essentielle à une gouvernance économique durable<sup>23</sup>. Comme l'a rappelé le Président de l'Irlande, Michael D. Higgins, lors de la première partie de la session ordinaire de 2015 de l'APCE<sup>24</sup>, il est fondamental que les délibérations sur les questions économiques comportent une dimension éthique.

---

Bureau international du travail (BIT) en coopération avec la Commission européenne, Bruxelles, 27-28 février 2014 ; voir le résumé exécutif à l'adresse suivante : [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-brussels/documents/publication/wcms\\_236720.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---ilo-brussels/documents/publication/wcms_236720.pdf).

<sup>21</sup> NB : Il pourrait être intéressant de signaler que les activités de recherche qu'a récemment engagées l'OIT (en 2015) comportent un projet sur les effets de la crise sur la classe moyenne ; la coopération et les échanges avec l'OIT en la matière seront poursuivis.

<sup>22</sup> Sur la base d'une synthèse des conclusions de l'OIT fournie par M. Daniel Vaughan-Whitehead, économiste en chef de l'Organisation internationale du travail (OIT), lors d'une audition sur le modèle social européen, tenue à Nicosie (Chypre) le 12 mai 2014.

<sup>23</sup> Confédération européenne des syndicats (CES) : déclaration de la CES sur la proposition de feuille de route pour une dimension sociale de l'Union économique et monétaire (UEM), adoptée par le Comité exécutif de la CES lors de sa réunion à Bruxelles le 5 mars 2013, [www.etuc.org](http://www.etuc.org).

<sup>24</sup> NB : Association parlementaire Canada-Europe. Des informations complémentaires sont disponibles à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca/iiia/Association.aspx?DCId=4&DTId=6&P=overview&ORGId=1385&Language=F>

30. D'autres observateurs ont même averti que la crise actuelle pourrait entraîner une crise de la démocratie. En effet, les évolutions que connaît actuellement l'Europe risquent de mettre en péril ses acquis démocratiques, au nom d'un « dogme économique pervers » fondé sur des programmes d'austérité permanents alors qu'une relance économique est nécessaire. Après la seconde guerre mondiale, l'établissement d'un consensus politique entre les partis a abouti à la mise en place de programmes de protection sociale qui ont permis de diminuer la pauvreté, de réduire les inégalités et d'améliorer les niveaux de vie. Mais ce consensus et le contrat social étant aujourd'hui mis à mal, on observe dans beaucoup d'Etats une profonde crise de la gouvernance qui se traduit notamment par l'augmentation des votes protestataires en faveur de mouvements extrémistes et populistes<sup>25</sup>.

### 3.3. Le MSE : une solution à la crise économique ?

31. D'après la Commission européenne, les effets des récents chocs économiques sur l'emploi et les revenus ont été moindres, et donc la résilience plus grande, dans les pays disposant de marchés du travail plus ouverts et moins segmentés, de systèmes de protection sociale plus efficaces, proposant et utilisant davantage des dispositifs de chômage partiel, ayant davantage investi dans l'éducation tout au long de la vie et offrant des allocations de chômage et autres prestations sociales qui bénéficient au plus grand nombre et qui tiennent compte des cycles économiques<sup>26</sup>. Cela montre que le MSE, ou tout du moins certaines de ses composantes essentielles, peuvent servir de facteurs de résilience et être la clé de voûte d'une sortie de crise.

32. Si l'on se penche sur l'histoire socio-économique de l'Europe et sur ses schémas de développement, on en trouve également une illustration dans la réussite remarquable, tant économique que sociale, de certains Etats de l'UE : au tournant du siècle, les résultats les plus impressionnants ont été ceux du Danemark, de la Finlande et de la Suède qui ont généré des taux de croissance plus élevés par exemple que ceux de l'Allemagne, de la France ou de l'Italie. Leurs « schémas d'investissement social » ont été invoqués comme l'une des caractéristiques essentielles de leur succès. Il s'agit, notamment, d'investissements majeurs dans les technologies innovantes via la recherche et l'éducation, l'introduction d'éléments de « flexicurité » sur le marché du travail et la promotion de politiques favorables à la famille, et donc un investissement massif dans les enfants et une influence renforcée de la main d'œuvre féminine<sup>27</sup>.

33. En tant que rapporteure, je ne suis pas certaine que toutes les mesures appliquées dans les pays nordiques puissent être « exportées » en l'état dans d'autres pays. Je pense toutefois que les responsables politiques et les autres parties prenantes devraient s'inspirer de ces exemples, ainsi que d'autres bonnes pratiques plus récentes, pour de futures politiques sociales. L'échange européen de bonnes pratiques dans ce domaine, notamment par le biais d'instances parlementaires comme notre Assemblée, doit se poursuivre et être encouragé.

34. S'agissant en particulier de la dimension sociale de l'Union européenne, les chercheurs appellent également à l'adoption de nouvelles approches. Ils préconisent de reconnaître « que nous sommes confrontés à des problèmes économiques et de financement public, et non à des problèmes découlant d'Etats providence 'hypertrophiés' au sein de l'Union européenne », et que « si les Etats providence et la cohésion sociale au sein de la zone euro ne sont pas viables dans les périodes difficiles, la légitimité de l'intégration européenne peut sérieusement être remise en question ». En fait, ce que l'on cherche à déterminer, c'est si l'objectif d'une grande solidarité entre les Etats membres de l'Union européenne pourra être atteint par la voie politique<sup>28</sup>.

35. Cependant, d'autres observateurs soutiennent que toute nouvelle proposition relative à une Europe sociale doit prévoir une sortie rapide de la récession et une baisse du chômage, promouvant l'idée d'un salaire minimum européen (qui varierait selon les pays) en tant que « rempart » contre la déflation<sup>29</sup>. L'approche la plus audacieuse suggère même l'introduction d'un revenu minimum garanti européen, qui serait géré par une nouvelle « agence de l'Union européenne pour le plein emploi » et qui pourrait être financé par des fonds de pension ou des obligations émises par la Banque centrale européenne (BCE), dont le statut sera élargi<sup>30</sup>. Ces approches spécifiques et ambitieuses – et d'autres – devront être étudiées de

<sup>25</sup> Unger, David C.: « *Europe's social contract, lying in pieces* », The New York Times / Sunday Review, 8 juin 2013.

<sup>26</sup> Commission européenne : 4<sup>e</sup> rapport sur « Evolutions de l'emploi et de la situation sociale en Europe » édition 2014, 15/01/2015, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=7736>.

<sup>27</sup> Giddens, Anthony – voir note 4.

<sup>28</sup> Fitoussi et Timbeau : *What does a Social Europe look like today?*, in : *Roadmap to a Social Europe, Social Europe Report*, octobre 2013, <http://socialeurope.eu/wp-content/uploads/2013/10/eBook.pdf>.

<sup>29</sup> Seeleib-Kaiser : *What is the Social Dimension of Europe?*, In : *Roadmap to Social Europe*, voir note 26.

<sup>30</sup> D'après des informations fournies par M. Pasquale Tridico, Professeur d'économie du travail à l'Université de Rome III, lors d'une audition tenue à Paris le 24 mars 2015.

façon plus approfondie et faire l'objet de négociations entre les Etats membres, et au sein de ceux-ci, dans le processus de définition d'un modèle social européen pour l'avenir.

36. Dans sa stratégie Europe 2020, l'objectif général défini par l'UE est de parvenir à une croissance qui soit intelligente (en investissant de manière plus efficace dans l'éducation, la recherche et l'innovation), durable (en favorisant la transition vers une économie à faible émission de carbone) et inclusive (en mettant l'accent sur la création d'emplois et la réduction de la pauvreté), en s'attachant aux cinq objectifs phare dans les domaines de l'emploi, de l'innovation, de l'éducation, de la réduction de la pauvreté et du climat/de l'énergie<sup>31</sup>. Ou comme l'a affirmé en 2013 le commissaire européen László Andor : « en investissant dans nos citoyens – en développant leurs compétences et leurs aptitudes et en leur assurant des moyens de subsistance suffisants – nous serons mieux préparés pour sortir de la crise plus forts, plus solidaires et plus compétitifs à long terme »<sup>32</sup>.

37. Le modèle social européen n'est pas un concept du passé ; c'est un ensemble de valeurs et de droits sociaux qui pour certains nous ont aidé à traverser la récente crise (alors que d'autres droits ont été mis à mal) et qui serviront de rempart contre de futures crises économiques. Cependant, force est de constater que, dans le contexte socio-économique mondial actuel, le MSE lui-même doit être quelque peu « modernisé » et qu'un nouveau consensus politique et social doit être trouvé. Seul un modèle social européen renouvelé sera à même de relever véritablement les grands défis socio-économiques du XXI<sup>e</sup> siècle. Il ne s'agit pas ici de vouloir « inventer » un modèle socio-économique entièrement nouveau mais je tiens à attirer l'attention sur certaines mesures d'intervention et actions prioritaires décisives qui sont nécessaires pour réduire les inégalités dans un nouveau contexte démographique et de mondialisation et pour donner naissance à des Etats providence modernes et pérennes selon le principe du partage des responsabilités.

#### **4. « Vers un nouveau modèle social européen » : une conception nouvelle et les étapes pour y parvenir**

38. Une nouvelle conception commune du modèle social européen (MSE) ne peut-être que collective et devra résulter d'un processus de négociation entre les différents acteurs socio-économiques, notamment les partis politiques, les pouvoirs publics, les partenaires sociaux et la société civile. Dans la mesure où il n'y a pas un mais plusieurs modèles sociaux en Europe, il faudra sans doute adapter les nouvelles visions aux différents pays, en tenant compte non seulement de la société que souhaitent façonner les individus dans un pays donné mais aussi de ce qui est réalisable dans un contexte économique donné.

39. Je souhaiterais néanmoins partager ma conception personnelle d'un nouveau MSE. Elle correspond en partie à la définition de l'OIT qui figure plus haut et englobera donc – il s'agit de mes propres termes – une égalité d'accès pour tous à l'emploi, à des conditions de travail décentes, aux systèmes de protection sociale et aux services publics, dont l'éducation et les soins de santé, dans la perspective de surmonter, ou tout au moins minimiser, les inégalités à différents niveaux à moyen terme. Il prévoirait également un soutien spécial pour les personnes ayant des besoins particuliers en matière de protection, à savoir les enfants, les jeunes, les personnes âgées et les personnes qui sont régulièrement victimes de discrimination comme les personnes handicapées, les minorités ethniques et les migrants. Un modèle sociétal européen devrait défendre des valeurs humanistes comme la solidarité, l'inclusion et la cohésion sociales.

40. Dans un monde idéal, les services fournis par les Etats providence modernes seraient organisés de manière totalement durable, en veillant à ce que nous ne vivions pas aux dépens des générations futures. A long terme, cela signifie également que les défis connexes, comme la protection de l'environnement et le changement climatique ou les politiques migratoires, devront un jour ou l'autre recevoir toute l'attention des sociétés européennes ; toutefois, ces questions ne seront pas développées ici car elles sortent du cadre du présent rapport.

41. A moyen terme, pour garantir la pérennité des systèmes de protection sociale, il sera nécessaire de rétablir la confiance des citoyens dans les finances publiques, ce qui passe par la lutte contre la corruption et la fraude fiscale et par la révision des modes de redistribution, en réévaluant les taxes sur l'ensemble des formes de patrimoine (qui sont souvent les principales sources de revenu des classes aisées). A cet égard, même l'Union européenne a très récemment appelé à des « réformes fiscales qui concilient les objectifs d'efficacité et d'équité », encourageant notamment à poser un regard critique sur la fiscalité élevée à

<sup>31</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_fr.htm)

<sup>32</sup> Andor, László (alors Commissaire européen à l'emploi, aux affaires sociales et à l'insertion) : *Looking Forward : « Social Investment as a way out of the crisis »*, allocution lors du forum de la Fondation Eurofound, Politiques sociales et de l'emploi pour une Europe juste et compétitive, Dublin, 15 février 2013.

laquelle est soumise le travail (et qui peut constituer un obstacle à la création d'emplois) et à lutter contre la fraude fiscale (afin de contribuer positivement à l'emploi et aux politiques sociales)<sup>33</sup>.

42. Autre question fondamentale pour la pérennité des systèmes de protection sociale : les politiques de santé. En effet, la santé publique (et individuelle) non seulement garantit la productivité et le bien-être des travailleurs, mais elle constitue également une source de nouveaux emplois et de revenu<sup>34</sup>. En outre, la durabilité des systèmes de santé eux-mêmes doit être garantie, notamment dans les périodes où les ressources financières sont restreintes, pour continuer à assurer à tous un accès universel à des soins de santé de qualité. Par conséquent, les stratégies actives d'inclusion sociale devraient prévoir un large accès à des services de santé abordables et de grande qualité, comme le préconise également la Commission européenne<sup>35</sup>.

43. Toutefois, l'emploi doit être considéré comme un enjeu essentiel par les décideurs politiques lors de la conception et de la mise en œuvre des politiques européennes et nationales dans le contexte de la crise. En effet, le travail n'est pas seulement une source de satisfaction et de revenus personnels ; il favorise également l'inclusion et la cohésion sociales dans toute la société. Ou, pour reprendre la formule d'Anthony Giddens dans son ouvrage « Le nouveau modèle européen » (*Europe in the Global Age*) : « Avoir un emploi décent est le meilleur moyen de sortir de la pauvreté<sup>36</sup> ».

44. Il importe d'insister plus particulièrement sur la question de l'emploi des jeunes, étant donné que dans la plupart des pays touchés par la crise actuelle, il est particulièrement difficile pour les jeunes d'accéder au marché du travail ou de trouver un emploi décent. Les deux questions que sont le chômage des jeunes et les emplois décents ont déjà été abordées par l'Assemblée parlementaire dans des textes récents qui font apparaître quelques-unes des mesures essentielles à prendre<sup>37</sup>. Au niveau de l'UE, le programme « Garantie pour la jeunesse », adopté en 2013 et mis en œuvre depuis 2015, est un pas dans la bonne direction, mais il convient de s'assurer que les gouvernements nationaux déploient également suffisamment de ressources pour permettre à cette nouvelle approche de fonctionner<sup>38</sup>.

45. Pour conclure, et sans vouloir entrer davantage dans le détail dans cette version de mon rapport, je dirai que : l'Europe devrait être en première ligne de ceux qui vont de l'avant, non seulement pour ce qui est de réformer et d'affiner ses politiques socio-économiques mais aussi lorsqu'il s'agit de proposer des valeurs sociétales nouvelles et plus durables. Les organisations internationales et les gouvernements s'efforcent de mettre au point de nouveaux paradigmes pour définir et mesurer le bien-être économique et social<sup>39</sup>. Là encore, l'Assemblée s'est déjà longuement penchée sur cette question dans le cadre de l'élaboration de la Résolution 2023 (2014) intitulée « Mesurer et améliorer le bien-être des citoyens européens ». D'autres recherches sur le comportement économique, le bonheur, le bien-être au travail et la croissance durable nous éclairent également sur de nouvelles voies possibles qui ne sont pas incompatibles avec le MSE.

46. Aussi, s'agissant des nouvelles conceptions du MSE, je pense que la croissance économique ne doit pas être la seule et unique solution pour parvenir à plus d'égalité et de bien-être pour tous. En termes de développement véritablement durable, j'ai la conviction qu'il nous faut, à un moment donné, remettre en cause notre idéologie actuelle de la croissance, même lorsqu'elle se présente sous les traits d'une « croissance intelligente, durable et inclusive ».

---

<sup>33</sup> Commission européenne : Emploi et situation sociale de l'Union européenne, *Towards tax reforms that reconcile efficiency and equity concerns*, Revue trimestrielle (Vers des réformes fiscales qui concilient les objectifs d'efficacité et d'équité), Supplément décembre 2014 (en anglais uniquement).

<sup>34</sup> Les amis de l'Europe: *Adapting EU Health Policy to an Evolving Europe* (Adapter la politique de santé de l'UE à une Europe qui évolue), Rapport final du Groupe de travail sur la Santé, Bruxelles, printemps 2015 (en anglais uniquement).

<sup>35</sup> Commission européenne : Communication de la Commission relative à des systèmes de santé efficaces, accessibles et capables de s'adapter, Bruxelles, 4.4.2014, COM(2014)215 final.

<sup>36</sup> Giddens, Anthony – voir note 4.

<sup>37</sup> Voir notamment : Résolutions de l'Assemblée 1828 (2011) « La forte baisse du taux d'emploi des jeunes : inverser la tendance », 1885 (2012) « La jeune génération sacrifiée: répercussions sociales, économiques et politiques de la crise financière », et 1993 (2014) « Un travail décent pour tous ».

<sup>38</sup> Commission européenne / Emploi, affaires sociales et inclusion : « Garantie pour la jeunesse », téléchargé (le 05/03/15) via : <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079>.

<sup>39</sup> Voir par exemple : L'indicateur du vivre mieux de l'OCDE, <http://www.oecdbetterlifeindex.org/>, et Stiglitz et coll. : *The Measurement of Economic Performance and Social Progress Revisited*, décembre 2009.

## 5. Conclusions et recommandations

47. Le sujet du présent rapport est vaste et pourrait presque donner lieu à une tentative d'orienter l'évolution future des sociétés européennes et leur fonctionnement économique. Cet objectif n'étant pas réaliste, je propose que l'Assemblée parlementaire se concentre sur les recommandations principales, qui visent à renouveler et à renforcer le MSE face aux défis les plus urgents.

48. S'agissant des niveaux d'intervention requis, compte tenu des défis évoqués plus haut, et des mesures les plus urgentes à prendre pour venir à bout des inégalités actuelles, je considère, notamment, que les lignes d'action suivantes sont nécessaires (et doivent être recommandées aux Etats membres du Conseil de l'Europe) :

49. Droits sociaux aux niveaux européen et national :

- garantir la compatibilité des nouvelles mesures avec les droits sociaux individuels et collectifs, notamment en consultant à l'avance les institutions nationales de droits de l'homme ;
- améliorer la mise en œuvre des droits sociaux en renforçant les mécanismes de contrôle, en particulier en ratifiant le Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne (« Protocole de Turin ») et son Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives;

50. Politiques économiques et sociales :

- concevoir et mettre en œuvre des stratégies globales pour lutter contre la pauvreté des enfants et pour promouvoir l'emploi des jeunes, en remédiant en particulier aux difficultés que rencontrent actuellement ces derniers pour accéder au marché du travail ;
- renforcer la participation des femmes et les intégrer dans le marché du travail en proposant des services de garde d'enfants qui soient abordables, fiables et de qualité ;
- mettre en œuvre des solutions novatrices pour continuer à employer les personnes âgées dans une société vieillissante (par exemple par le biais de modèles souples de travail à temps partiel, du mentorat, etc.) ;
- concevoir des stratégies spécifiques en matière d'emploi pour favoriser l'inclusion des groupes qui sont régulièrement victimes de discrimination (minorités ethniques, migrants, personnes handicapées) ;
- proposer des mesures d'incitation innovantes ou investir directement dans de nouvelles activités pour stimuler la création d'emplois (dans des secteurs comme les énergies renouvelables, les infrastructures technologiques numériques ou les services sanitaires et sociaux novateurs) ;

51. Politiques relatives à l'éducation et à la formation :

- concevoir des politiques et systèmes éducatifs visant à assurer l'égalité des chances dès le plus jeune âge (pour briser le « cercle vicieux de l'inégalité » en intervenant à un stade précoce), et englobant des stratégies d'apprentissage tout au long de la vie ;
- assurer des formations professionnelles initiales et continues qui tiennent compte des dernières avancées technologiques (technologies numériques, biotechnologies, etc.) ;
- renforcer les systèmes éducatifs qui ont fait leurs preuves dans certains contextes nationaux (par exemple les systèmes de formation en alternance combinant la formation en entreprise et l'enseignement académique) ;
- orienter les jeunes dans leur passage du système éducatif au marché du travail pour éviter le risque d'inadéquation entre les profils existants et les emplois disponibles, et favoriser l'entreprenariat ;

52. Législation et politiques fiscales :

- renforcer les effets redistributifs des régimes de taxation au moyen de réformes pertinentes (notamment en réévaluant l'imposition sur le patrimoine et les transactions financières) ;
- améliorer le respect des obligations fiscales en luttant contre la fraude fiscale et le recours aux paradis fiscaux et affecter les recettes à des investissements économiques et sociaux, de façon à créer des possibilités d'emploi de qualité ;

53. Enveloppe budgétaire pour les systèmes de protection sociale et les prestations sociales :

- améliorer la pérennité des systèmes de protection sociale, en veillant notamment à ce que les prestations sociales soient accordées de façon ciblée ;
- garantir la bonne gouvernance des systèmes de prestations sociales et lutter contre toutes les formes de corruption pour maximiser les effets redistributifs de ces systèmes ;

54. Services et investissement publics :

- affecter les économies réalisées grâce à d'autres mesures aux politiques d'« investissement social », en mettant l'accent sur de nouveaux types d'infrastructures et services (notamment les énergies renouvelables, les technologies numériques, et les soins et méthodes de prévention innovants en matière de santé) ;
- moderniser la prestation de services publics en ayant recours aux nouvelles technologies numériques, en développant les compétences des citoyens à cet égard et en décentralisant l'élaboration des politiques, tout en garantissant un accès universel à ces services.

55. Pour conclure : Il va de soi que la mise au point du nouveau modèle social européen prendra du temps. Elle implique un processus visant à atteindre un nouveau consensus européen sur les droits sociaux et les normes minimales à garantir, sur le dialogue social et les processus démocratiques à assurer dans tous les domaines de la société, y compris dans les relations et les décisions économiques, et sur les valeurs que constituent la solidarité et la cohésion, qui doivent rester les principes directeurs des politiques socio-économiques. Des décisions pertinentes doivent être prises par le biais des procédures démocratiques et électorales habituelles. Il existe actuellement en Europe une large convergence de vues quant au fait que la protection contre la pauvreté et l'inégalité des revenus est une caractéristique importante de la démocratie<sup>40</sup>, ces questions sont par conséquent au cœur de l'ambition du Conseil de l'Europe pour le continent.

56. Toute action publique ou privée menée en Europe aujourd'hui devrait reposer sur une vision commune fondée sur le partage des responsabilités, l'égalité des chances pour tous dès le plus jeune âge, des systèmes de sécurité sociale solides et des niveaux équitables de redistribution. Toutefois, comme le rappelle Anthony Giddens<sup>41</sup>, ce modèle doit être durable. C'est pourquoi l'Europe devrait passer du traditionnel « Etat providence » à un « Etat d'investissement social » ou « Etat providence positif », qui encourage l'éducation et le développement des compétences, la prospérité, les choix de vie actifs et la participation économique et sociale. Tandis que l'Etat providence classique consistait davantage en un système de gestion du risque, l'Etat d'investissement social devrait permettre de mieux anticiper les évolutions et de trouver un nouvel équilibre entre les responsabilités et les contributions individuelles, d'une part, et les interventions de l'Etat, d'autre part, sans négliger sa fonction en matière de protection sociale et de stabilisation de l'économie. Comme le Comité de la protection sociale l'a récemment indiqué : « Il est temps de construire des systèmes de protection sociale appropriés et effectifs, qui combinent une dimension forte d'investissement social avec une meilleure protection »<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> European Social Survey : *Europeans' Understandings and Evaluations of Democracy: Topline Results from Round d 6 of the European Social Survey, Issue 4*, voir : <http://www.europeansocialsurvey.org/> (en anglais uniquement).

<sup>41</sup> Giddens, Anthony : *Turbulent and Mighty Continent: What Future for Europe?* (Un continent turbulent et puissant : Quel avenir pour l'Europe ?), Polity Press 2014 ; voir la présentation de l'ouvrage sur Youtube : <https://www.youtube.com/watch?v=NvYCZyTpdX8> (en anglais).

<sup>42</sup> Comité de la protection sociale (CPS) de l'Union européenne : *Social policy reforms for growth and cohesion, Review of recent structural reforms 2013, Report by the SPC (09/10/2013)* – disponible en anglais uniquement; <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=758&langId=fr>.