

# Foliocollection

XXXVIII<sup>e</sup> Rencontre Ipse

4 et 5 octobre 2012 à Dublin

## « LA PROTECTION SOCIALE : ENTRE RIGUEUR ET NOUVEAUX DÉVELOPPEMENTS »



*en partenariat avec*



Lieu de la conférence:

**European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions**

Wyattville Road, Loughlinstown, Dublin 18, Ireland

## Sommaire

### Allocutions d'ouverture

- **Anne Vaughan**, .....-5  
*Secrétaire Générale adjointe, Ministère de la protection sociale d'Irlande*
- **Alain Chenot**, .....-8  
*Président de l'Ipse*

### Les enjeux de la XXXVIII<sup>e</sup> Rencontre Ipse :

- Dominique Boucher** .....-9  
*Délégué général de l'Ipse*

## PREMIERE SESSION

### Crise majeure et réformes systémiques

- Georges Dassis** .....-10  
*Président du Groupe II des travailleurs au Comité Economique et Social européen*
- Audrone Morkuniene** .....-11  
*Attaché Sécurité sociale et travail, représentation permanente de la Lituanie auprès de l'UE*
- Klara Foti** .....-16  
*Directeur de la recherche, Conditions de vie et qualité de vie, Eurofound*
- Maria Helena Andre** .....-17  
*Parlementaire portugaise, ancienne ministre du Travail et de la Solidarité sociale*

### « Une Charte pour de nouveaux développements »

- Jérôme Vignon** .....-20  
*Président de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale*

## DEUXIEME SESSION

### Mutations structurelles en temps de crise : conséquences sur la protection sociale ?

- Pierre Paul Maeter** .....-23  
*Président du Comité de Direction du Service Fédéral de l'Emploi, Travail et Concertation Sociale de Belgique*
- Micheál Collins** .....-24  
*Chargé de recherche senior, NERI – Nevin Economic Research Institute - Irlande*
- Tony Donohoe** .....-30  
*Directeur en charge de l'éducation, la politique sociale et l'innovation, IBEC Irish Business and Employers Confederation - Irlande*

**Gabrielle Clotuche** ..... 35

*Ancien directeur général de la sécurité sociale en Belgique,  
ancien directeur à la Commission européenne*

### **TROISIEME SESSION :**

*Des alternatives solidaires aux politiques d'austérité*

**Paul Jorion** ..... 40

*Sociologue et anthropologue, Docteur en Sciences sociales  
à l'Université libre de Bruxelles ULB*

**David Foden** ..... 43

*Chef d'Unité, Conditions de travail et relations industrielles, Eurofound*

**Jean-François Trogrlic** ..... 49

*Directeur du Bureau de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) en France*

**Carmelo Cedrone** ..... 51

*Membre du Comité Economique et Social Européen*

### **CONCLUSIONS**

**Bernard Petit-Jean** ..... 52

*Président du Conseil d'orientation de l'Ipse*

## Allocutions d'ouverture

### Anne Vaughan

Secrétaire Générale adjointe, Ministère de la protection sociale



Je me permets de commencer – je prie aux interprètes de m'en excuser – par cette salutation traditionnelle irlandaise : *Céad Míle Fáilte* (Bienvenue 100 000 fois) à tous ceux qui ont fait le déplacement pour cette réunion. J'espère que ces quelques jours à Dublin vous seront agréables autant que fructueux.

### L'impact social de la crise économique

Je remarque que vos délibérations ont pour objet particulier la protection sociale dans le contexte de la crise financière. Il paraît sans doute utile de réfléchir à ce que nous savons de l'impact de la crise. Dans son rapport de mars 2012 sur l'impact social de la crise, le Comité de la Protection Sociale (CPS) a souligné certaines de ces tendances :

- Le taux d'exposition au risque de pauvreté est resté stable, mais les revenus moyens ont diminué – ceci tend à souligner les limites de l'utilisation d'un revenu relatif dans le calcul de l'indicateur de l'exposition au risque de pauvreté !
- L'étendue de la pauvreté est très différente selon les Etats membres.
- Les privations matérielles sévères restent un problème.
- Le nombre de ménages à très faible intensité de travail a sensiblement augmenté.
- La pauvreté et l'exclusion sociale des enfants se sont accentuées.
- Du côté positif, les personnes âgées sont, dans l'ensemble de l'Europe, moins sujettes à la pauvreté et à l'exclusion sociale que les autres groupes de population

Le rapport du CPS reconnaît que les Etats membres ont réussi à atténuer quelque peu l'impact de la crise sur les ménages grâce

aux dispositions à la fois ciblées et universelles. Les allocations de chômage jouent incontestablement un rôle de stabilisateurs automatiques, et les mesures prises par les Etats membres pour protéger les retraites ont pu mener au résultat susmentionné : une moindre exposition à la pauvreté des personnes âgées.

### Les défis de protection sociale de l'Europe

La crise a clairement fait émerger de nouveaux défis quant à la protection sociale en Europe. Je sais que vos délibérations reflèteront vos propres points de vue mais je me permets de suggérer quelques pistes.

Premièrement, je ne pense pas que nous puissions séparer la question de la protection sociale de celle de l'emploi. La recommandation de la Commission sur l'inclusion active, publiée en 2008, souligne les liens entre un revenu minimal d'insertion adéquat, l'accès à l'emploi et l'accès aux services. Ce modèle est très proche de la politique désormais pratiquée en Irlande, consistant à associer les services de versement des allocations, traditionnellement liés au Département de Protection Sociale, aux services d'aide au retour à l'emploi jusqu'alors dirigés par une autre agence mais désormais au cœur de la mission du Département. Nous nous éloignons de la simple tâche de verser des allocations à nos usagers pour leur offrir désormais une série de services d'aide à l'emploi, faciliter leur intégration ou leur retour à l'emploi et mettre à leur disposition des formations ou enseignements de qualité.

Deuxièmement, nous devons tenir compte de la question démographique. Grâce à l'amélioration des services de santé, les Européens vivent plus longtemps et en meilleure santé. Mais ceci fait peser sur nos systèmes de retraite une pression supplémentaire, souvent considérée comme une problématique financière et non sociale. Relever le défi de la pérennité des dépenses de retraite ne peut se faire aux dépens de l'adéquation des allocations. Il nous faut inévitablement considérer des solutions comme l'allongement de l'âge effectif de la retraite et veiller à ce que les populations soient en mesure, tout au

long de leur vie active, de se constituer une bonne retraite.

Troisièmement, nous devons prendre en considération l'immigration. J'hésite toujours à utiliser le terme « défi de l'immigration » car elle peut en suggérer une vision négative. Ce n'est pas du tout ma position. L'immigration au sein de l'Europe est évidemment la bienvenue. Durant la période dite « Tigre celtique », l'Irlande a grandement bénéficié du savoir-faire de travailleurs venus d'autres pays. Mais l'immigration pose des défis particuliers en matière de protection et d'intégration sociale et implique, de manière plus générale, de s'assurer de la mise à disposition de logements décentes ainsi que d'une éducation tenant compte de la langue de la famille de l'immigrant, etc. Nous devons également veiller à ce que nos systèmes d'intégration sociale protègent pleinement les droits de travailleurs honnêtes se déplaçant au sein de la communauté et que ceux-ci ne soient pas exploités par ceux qui ne veulent pas travailler.

D'après votre ordre du jour, j'imagine que certains d'entre vous soulèveront la question de la capacité du système européen de protection sociale à relever ces différents défis, ou bien le besoin de considérer d'autres modèles ! Sans anticiper cette discussion, je dirai simplement que nos systèmes nous ont relativement bien servis jusqu'à présent et prouvé, par le passé, leur grande flexibilité et capacité d'adaptation.

## Présidence

L'Irlande accédera à la présidence de l'Union européenne dans moins de 100 jours. La préoccupation principale du Département, pour ce qui est de l'Union, est d'apprivoiser rapidement les opportunités et défis de ce rôle. Je profite donc de cette occasion pour vous annoncer les priorités décidées par la ministre de la Protection Sociale Joan Burton pour cette présidence.

Globalement, le Gouvernement voit cette présidence comme une grande opportunité pour l'Irlande de renforcer son statut et sa réputation à l'international. Il ne s'agit pas d'imposer le « programme irlandais » mais d'utiliser notre rôle de président pour faire avancer l'Europe sur des questions clés.

Le programme de l'Union européenne en matière de protection sociale comprend

de nombreuses problématiques, dont l'activation et l'emploi, les retraites, l'intégration et la sécurité sociale. La lutte contre le chômage, l'étude des conséquences effectives de la crise, la poursuite de réformes visant à accroître les taux d'employabilité (en particulier chez les jeunes), et le développement, la mise en œuvre et la généralisation de politiques efficaces pour combattre la pauvreté et venir en aide aux groupes vulnérables sont autant de sujets pour lesquels l'Union européenne travaille activement à développer des politiques et des actions. En conséquence, les priorités de la présidence irlandaise devront témoigner de l'importance de ces problématiques majeures pour l'Union européenne.

L'une des mesures de la présidence sera de réunir les Ministres du Travail et des Affaires sociales lors d'une rencontre ministérielle informelle qui se tiendra en février 2013 à Dublin. Le thème général de cette réunion sera « L'aide à l'emploi » et l'accent sera mis particulièrement sur le chômage des jeunes.

La question du chômage des jeunes sera particulièrement opportune. En effet, la Commission européenne publiera en décembre 2012 un « Programme de transitions pour les jeunes » dont la dimension principale sera de proposer une « garantie pour la jeunesse » visant à s'assurer que des jeunes ciblés peuvent retrouver un emploi ou intégrer un dispositif professionnalisant de formation dans un délai défini après le début du chômage.

L'objectif de cette proposition est d'intensifier le nombre d'actions, aux niveaux européen et national, visant à s'attaquer au taux élevé de chômage des jeunes à travers l'Europe. La Commission européenne a particulièrement hâte de voir progresser cette situation de manière significative durant la présidence irlandaise, et la Ministre travaillera en vue de l'adoption d'une recommandation du Conseil sur cette question.

La réunion informelle cherchera à développer les questions soulevées dans la proposition de la Commission dans le but d'adopter, sous notre présidence, les conclusions du Conseil sur le Programme de la Commission, à l'occasion d'un Conseil EPSCO officiel.

D'autres réunions informelles avec les partenaires sociaux et la plateforme sociale auront lieu au niveau européen.

## **Autres mesures de Protection sociale pendant la présidence irlandaise**

Outre la « garantie pour la jeunesse », la Ministre espère également faire progresser auprès du Conseil deux mesures législatives clés : la directive relative à la portabilité des droits à pension et une disposition visant à amender les règlements sur la coordination de la sécurité sociale.

## **Directive sur la portabilité des retraites**

La « Directive relative à la portabilité » propose un minimum de critères requis pour améliorer la mobilité sociale des travailleurs en cultivant l'acquisition et la préservation de droits à la retraite complémentaire. Dans ce contexte, l'augmentation de la mobilité des travailleurs indépendants est particulièrement importante.

Il n'existe pour le moment aucun cadre commun au sein de l'Union européenne permettant de réglementer l'acquisition et la préservation des droits à la retraite complémentaire. Le fait que les droits à la retraite puissent ne pas être conservés pour une retraite complémentaire lorsqu'une personne quitte son emploi est considéré comme un sérieux obstacle à la libre circulation des travailleurs dans l'Union européenne. En conséquence, il est entendu qu'une action de l'Union sur ce sujet est nécessaire afin d'améliorer et de protéger la mobilité des travailleurs au sein de l'Union européenne.

Les précédents efforts vers un accord sur une telle Directive se sont révélés infructueux. La Commission devrait, néanmoins, réintroduire cette proposition vers la fin de la présidence chypriote et il appartiendra à la présidence irlandaise de poursuivre ces négociations qui, compte tenu de l'historique de cette mesure, seront difficiles. La présidence irlandaise a néanmoins l'intention d'essayer de finaliser une approche commune et convenue.

## **Règlements en matière de sécurité sociale**

L'Union européenne voit la coordination des systèmes de sécurité sociale comme un élément important des mesures en place pour encourager et faciliter la libre circulation des travailleurs et des citoyens de l'Union en

général. En conséquence, il est primordial de s'assurer que ces Réglementations sont actualisées régulièrement et que sont abordées toutes les questions qui pourraient avoir un impact négatif sur les principes qui servent de fondement aux règlements.

Le but de cette proposition est d'amender les Règlements 883/2004 et 987/2009 relatifs à la coordination des systèmes de sécurité sociale. Ces règlements nécessitent des modifications permanentes tenant compte des évolutions des systèmes de sécurité sociale de chaque Etat membre, des avis rendus par la CJCE et des problématiques rencontrées dans le fonctionnement de ces mêmes règlements. Des corrections sont apportées annuellement et il est prévu que la Commission publie sa proposition pour les derniers amendements début 2013.

## **Le Programme d'investissement social**

En tant que future président, nous portons également une attention particulière au projet de la Commission pour la mise en place d'un « Programme d'Investissement social » l'année prochaine, dont les éléments principaux comprendront probablement :

- Une recommandation sur la pauvreté des enfants ;
- Un suivi de la recommandation sur l'inclusion active
- Des conseils portant sur l'utilisation des instruments financiers pour l'inclusion sociale ; et
- L'économie sociale.

La présentation d'un tel programme, qui fait écho au Programme pour l'Emploi de cette année, affirme l'importante place faite à la politique sociale dans le cadre de la Stratégie Europe 2020. Nous espérons que la mise en place de ce programme pourra se faire sous notre présidence, nous permettant de marquer l'évènement.

## **Conclusion**

En conclusion, j'espère avoir pu vous donner un avant-goût des questions que nous aborderons dans le cadre de notre présidence l'an prochain. Ce sera un défi important,

comme cela l'est toujours, en particulier pour les petits pays. L'Irlande bénéficie néanmoins d'une grande expérience et nous nous réjouissons comme toujours d'accueillir nos nombreux collègues sur cette île. J'espère que certains d'entre vous auront l'opportuni-

té de nous rendre visite de nouveau l'année prochaine.

Pour finir, je vous souhaite tout le succès possible pour les deux prochains jours. Vos programmes vont au cœur de l'importance d'une politique sociale. ■

## Alain Chenot

Président de l'Ipse



Avant toute chose, j'aimerais remercier Anne Vaughan, secrétaire général au ministère de la Protection Sociale de la république irlandaise pour son accueil chaleureux. Je tiens également à saluer monsieur Juan Menéndez-Valdés, directeur de l'institut Eurofound pour sa disponibilité et le partenariat noué pour cette occasion. Cette Rencontre intervient dans un contexte tout à fait

particulier voire exceptionnel. Le débat européen autour des questions de croissance, de compétitivité et de protection sociale est le fruit d'une conjoncture dramatique sans que l'on sache bien en combien d'actes se joue le drame. Le thème d'aujourd'hui « Protection Sociale : entre rigueur et nouveaux développements » est pour moi tout à fait passionnant et pertinent. Le hasard du calendrier fait que nous collons parfaitement à l'actualité.

En premier lieu, j'aimerais me tourner vers celles et ceux qui connaissent le moins les missions et la cohérence des actions développées par l'Ipse depuis sa création en 1989. Notre association est un outil de dialogue entre tous les acteurs de la protection sociale solidaire en Europe. L'Ipse défend inlassablement leurs valeurs, leur identité ainsi que leur utilité. A ce titre, nos réunions, nos missions, tout comme les formations que nous proposons à nos participants sont depuis l'origine menées sous l'impulsion d'un délégué général particulièrement dynamique. Nous organisons nos Rencontres en fonction du calendrier des présidences tournantes de l'Union européenne – à l'exception notable de celle-ci, puisque la présidence irlandaise aura lieu dans un avenir proche.

Après les Rencontres successives de Stockholm, Séville et Liège, nous avons fait naître

et adopter une Charte européenne des entreprises de la Protection Sociale.

Cette étape décisive constitue pour nous et nos adhérents un fait majeur. Sans dévoiler l'essentiel de son contenu, je suis persuadé que l'adhésion à ce texte sera déterminante pour renforcer la spécificité des organismes de protection sociale. En outre, cette charte observe un rôle considérable pour affirmer la crédibilité de l'alternative constituée par les institutions signataires face au reste du marché de l'assurance aux personnes. Pour ce qui est de cette présente Rencontre, je formule le vœu qu'elle sera une nouvelle occasion de poursuivre notre effort commun d'une plus grande mise en valeur de la protection sociale solidaire.

J'aimerais à présent vous inviter à réfléchir sur les thématiques de rigueur et d'austérité. Ces deux termes voisins prêtent à des débats sémantiques intéressants que l'on pourrait engager s'ils ne recouvraient pas une réalité aussi tragique. Les responsables politiques semblent avoir peur de les employer. En France, l'élection d'une nouvelle majorité politique a imposé dans le débat l'idée « d'un redressement dans la justice ». Pour relever les objectifs de croissance, la dénomination du Ministère de l'Industrie a évolué en Ministère du « redressement productif ». Mais l'usage de ces termes n'est pas récent dans le cas français. Dans le contexte économique favorable des Trente Glorieuses, le Général de Gaulle évoquait déjà un nécessaire « assainissement des finances publiques ». Valéry Giscard d'Estaing, avec le concours actif de son premier ministre Raymond Barre préconisait lui la « stabilisation ». Depuis cinquante ans, la pudeur des dirigeants français pour évoquer une politique de coupes budgétaires massives pourrait prêter à sourire si elle ne démontrait pas un manque de courage à désigner une réalité connue de tous. Les dirigeants d'autres pays européens semblent eux moins enclins à se perdre en arguties.

Avant que ne s'engage la présentation de nos travaux, j'aimerais vous soumettre deux questions. Les modèles sociaux des pays de l'Union européenne ont montré qu'ils avaient un indéniable effet d'amortisseur pour éviter des chocs sociaux plus graves. Cette réalité est-elle encore envisageable demain ? Au-delà du contexte actuel de rigueur, peut-on réellement miser sur une renaissance de la

protection sociale solidaire en Europe, plus que jamais indispensable à la cohésion sociale – un objectif déjà mis en avant en 2000 lors de la stratégie de Lisbonne ?

Je suis certain que celles et ceux qui accompagnent le destin de l'Iperse partagent ces interrogations sur la formidable opportunité actuelle de développer en Europe l'économie sociale et solidaire. ■

## Les enjeux de la XXXVIII<sup>e</sup> Rencontre Ipse

### Dominique Boucher

*Délégué général de l'Iperse*



L'Iperse revient à Dublin, sans jamais - bien entendu - avoir été absent de l'île des bienheureux telle que les Celtes la nommaient, l'Erin la verte.

Les Rencontres Ipse sont, pour la plupart, organisées dans les Etats membres de l'Union européenne, exerçant ou devant prochainement exercer la présidence tournante (tous les 6 mois). Ce sera l'Irlande le 1er

janvier 2013.

Aussi en 1992, la VI<sup>ème</sup> Rencontre Ipse se déroulait dans cette salle, déjà ! Le titre "la protection sociale européenne : utopie ou réalité".

20 ans après, qu'en est-il de l'utopie, de cette réalité ? Le réalisme et la réalité peuvent-ils se confondre aujourd'hui ? Peut-on encore rêver et croire en l'Europe ? Peut-on porter une utopie accompagnante de raisons porteuse d'utopie, porteuse de sens à nos actions, à nos vies ?

Ne peut-on pas à la fois tenir compte de contraintes nouvelles, y faire face avec lucidité – le réalisme – et bâtir par la recherche d'alternatives, d'innovations les voies nouvelles pour bâtir la réalité faite de solidarités basées sur la justice, la citoyenneté et la responsabilité. Ce sont les trois mots clés de la Charte européenne des entreprises de la protection sociale de l'Iperse. Elle sera au cœur de cette réunion.

Cette XXXVIII<sup>ème</sup> Rencontre Ipse à Dublin a pour titre "la protection sociale : entre rigueur et nouveaux développements". Le mot crise est des plus employés, et ceci depuis des dizaines d'années, avec des accalmies – souvent trop brèves – et des rebondissements devenus de plus en plus pénibles.

La première question – ambitieuse – n'est-elle pas de refuser de satisfaire de cette récurrence et d'avancer enfin vers la définition de nouveaux paradigmes.

La seconde question est : comment réduire la dette publique sans freiner l'activité économique qui repose elle-même en bonne partie sur la redistribution issue des transferts sociaux ?

La priorité absolue a été donnée à des mesures – souvent drastiques – pour tenter de maîtriser les déficits. Mais comment trouver les bons remèdes sans faire souffrir encore davantage le malade ?

La troisième question est de considérer la pertinence ou l'impertinence de la priorité donnée à la baisse de droits sociaux particulièrement ceux de la protection sociale.

Oui La rigueur est une vraie valeur, nous sommes mutuellement rigoureux. Ne la confondons pas avec l'austérité qui est une souffrance - parfois nécessaire - mais qui si souvent vise les plus faibles.

Alors, rejoignons l'humaniste français Gabriel Marcel qui s'exprimait ainsi : "L'espérance, c'est appliquer sa volonté à ce qui ne dépend pas d'elle". ■

## PREMIERE SESSION

### Crise majeure et réformes systémiques

#### Georges Dassis

*Président du Groupe II des travailleurs au Comité Economique et Social européen*



La Grèce a bénéficié de l'Union pour son développement. Sans son intégration en 1981 au marché commun, elle aurait certainement accusé un retard économique conséquent.

Analyser la dimension intérieure de la crise grecque est primordial pour envisager son drame actuel. Ces problèmes vous sont en partie connus. La crise institutionnelle est pour

majeure partie liée à un problème endémique de corruption. La fraude fiscale est d'une extrême gravité. Décidées de longue date et sujettes à aucune refonte, les exonérations d'impôts en faveur de l'Eglise orthodoxe grecque et des armateurs ont une sérieuse incidence sur le déficit grec. L'essentiel de l'effort fiscal repose donc sur les salariés. Premier ministre grec de 1996 à 2004, George Simétis a dû céder son siège suite aux pressions de l'Eglise orthodoxe dont il contestait le régime fiscal. La fraude concernant les versements à la sécurité sociale est aussi un problème de taille. En tant que militant syndicaliste, j'ai exhorté à plusieurs reprises mes camarades de toutes les confédérations à réfléchir au déficit organisationnel d'une administration gangrénée par la corruption.

En plus des dysfonctionnements connus par toute la nation grecque, la crise est aussi liée à la dimension européenne et au rôle contestable des différentes agences de notation. Autre phénomène singulier, les institutions de l'Union européenne portent à leur tête de nombreuses personnalités issues de la banque Goldman Sachs. D'une réputation sulfureuse depuis le déclenchement de la crise des subprimes en 2006, la banque américaine a également joué un rôle de premier plan dans la crise grecque, en aidant le gouvernement conservateur de Constantin Karamanlis à dissimuler la dette abyssale

du pays - avec le succès que l'on sait. D'où mon interrogation sur le fait que de nombreux dirigeants européens ayant travaillé pour cette banque occupent aujourd'hui des responsabilités importantes. Voici les trois principaux d'entre eux : le gouverneur de la Banque Centrale Européenne, Mario Draghi ; le chef du gouvernement italien, Mario Monti ; et Lukas Papadémos, gouverneur de la Banque centrale grecque entre 1994 et 2012. Pourquoi ne se pose-t-on jamais la question d'éventuels conflits d'intérêts ?

Je laisse en suspens ces questions d'une certaine gravité pour revenir au problème grec. En 2004 déjà, suite à la victoire des conservateurs aux élections législatives, une « guerre » éclate entre nouveaux et anciens responsables sur le chiffre exact du déficit. Une bataille de chiffres est alors lancée, les estimations variant de 2,8 % à 3,8% du PIB. Pour ma part, j'avais alors le chiffre de 4%. Cinq ans de gouvernement conservateur plus tard, le déficit est officiellement évalué à 6%. Des chiffres plus alarmistes circulent mais le gouverneur de la banque centrale avance finalement que le déficit a cru jusqu'à 12% du PIB. Je me suis alors tourné vers Joaquim Almunia, directeur des affaires économiques européennes et monétaires à la Commission européenne. L'inaction de la Commission, incapable de proposer aux Etats des outils cohérents pour le respect des critères de Maastricht était pour moi source d'une profonde indignation.

Au Conseil économique et social européen, le Groupe des Travailleurs que je représente a lancé l'idée d'une taxation des transactions financières pour remédier à la situation catastrophique provoqué par les déficits européens. Une résolution a été votée en ce sens à une très large majorité par le Conseil en mars 2012. Grâce au concours de plusieurs économistes, nous avons évalué que cette taxe était en mesure de rapporter 60 milliards d'euros - soit l'équivalent du budget structurel de l'Union européenne. Nous avons également soutenu une résolution en faveur la mutualisation des dettes souveraines. Cette proposition avancée par le Groupe des Travailleurs n'a soulevé au-

cune opposition entre eux, les représentants des syndicats allemands appuyant également cette résolution. Preuve de l'attachement des travailleurs européens à une harmonisation des normes européennes dans le progrès.

Ayant tissé des liens de longue date avec des militants issus de l'essentiel des syndicats européens, je m'efforce de poursuivre avec eux l'effort pour la concrétisation de notre idéal d'une Europe juste. Mais à cette heure présente, beaucoup d'obstacles institutionnels sont en mesure de nous faire déchanter.

Créé en marge du Traité de Rome, le Fonds Social Européen est actuellement en cessation du paiement et met à mal les initiatives solidaires nécessaires pour amortir le choc provoqué par la crise.

Une autre conséquence des politiques d'austérité se situe donc dans le fait que les Etats membres de l'UE n'injectent plus d'argent dans des programmes qui ont pourtant fait la preuve leur efficacité. L'inertie de l'Europe laisse donc la main libre à tous les fléaux qui la menacent : spéculation, populisme, nationalisme. ■

## Audrone Morkuniene

*Attaché Sécurité sociale et travail,  
représentation permanente  
de la Lituanie auprès de l'UE*



### Une crise non seulement financière, mais également économique

En 2008, la crise touche le monde occidental. S'attaquant tout d'abord au secteur financier, elle se propage par la suite dans le secteur économique. Cette récession, qui semblait inhérente au cycle économique,

dure néanmoins depuis un certain temps sans qu'aucun élément puisse en annoncer la fin prochaine. Cette crise économique et financière s'est développée dans une situation jusqu'à présent inédite : un grand nombre de pays très différents ont adopté une monnaie unique tout en maintenant leur propre politique fiscale et économique. De ce fait, réussir à retrouver le chemin de la croissance nécessite des approches nouvelles et sans précédent.

L'on estime souvent que les crises ne provoquent pas uniquement pertes et privations dans la société, mais qu'elles sont également sources de nouvelles opportunités. Accentuant généralement les problèmes existants, elles incitent les hommes politiques et les entreprises à trouver de nouvelles solutions pour les résoudre. Cela fut-il le cas pour cette crise ? Quelles évolutions peut-on observer ? S'agit-il de réelles réformes à long terme ou

simplement de réactions immédiates aux changements manifestes ?

### Une opportunité de changement

Luttant pour maintenir, voire diminuer leurs dépenses, les Etats se sont focalisés sur les postes les plus importantes dans leurs budgets. Pour la plupart des pays développés, ces lignes budgétaires sont, sans surprise, liées à la protection sociale. Dans les Etats modernes, la fonction principale du gouvernement est de fournir à ses citoyens une protection non seulement physique et juridique, mais également sociale, sous forme d'éducation, services de santé, allocations et retraites. C'est donc dans ce domaine que résident les dépenses principales des Etats, et aucun gouvernement ne peut réaliser d'économies, pourtant indispensables, sans toucher à ces budgets.

Les programmes de protection sociale furent par conséquent ajustés dans presque tous les pays touchés par la crise. Cette décision était-elle bien fondée ou non, inévitable ou au contraire imprudente ?

### Conséquences de la crise – les preuves

Le Comité de la Protection Sociale (CPS) de l'Union Européenne, constitué des représentants de chaque Etat membre, a rendu au printemps dernier son Troisième rapport sur les conséquences sociales de la crise économique et de l'assainissement budgétaire en cours. Le rapport était basé sur les données rendues disponibles par Eurostat et directement recueillies par le biais de questionnaires

auprès des Etats membres. Ces données ne tenant compte que des années 2009 et 2010, elles ne reflètent en réalité que l'impact du début de la crise.

Les taux d'exposition au risque de pauvreté sont restés stables dans 19 Etats membres. Ils ont affiché une augmentation dans 2 Etats membres et une diminution dans 4 (données disponibles pour 25 Etats membres seulement). En moyenne, le taux global de l'Union Européenne a été presque stable : 16,4 % en 2008, 16,3 % en 2009 et 16,4 % en 2010. Il est à noter que, sans les transferts sociaux, ce taux aurait atteint 23,6 % en 2008, 23,1 % en 2009 et 23,4 % en 2010. En comparant cet indicateur pour les différents groupes de population, il est ressorti que la population en âge de travailler est clairement celle qui en a souffert le plus : son taux d'exposition au risque de pauvreté a augmenté malgré les transferts sociaux, atteignant 14,7 % en 2008, 14,8 % en 2009 et 15,3 % en 2010. Le nombre d'enfants menacés de pauvreté a également augmenté, passant de 20,2 % en 2008 à 20,6 % en 2010. Ceci tend à souligner que les familles avec enfants connaissent un plus grand risque de pauvreté que les autres groupes. En revanche, le taux d'exposition au risque de pauvreté des retraités a diminué de manière significative - passant de 23,2 % en 2008 à 19,8 % en 2010. Cette évolution reflète la politique de retraites - les retraités ont donc été à l'abri de la crise.

Il est cependant important de garder en mémoire, dans l'analyse de ces résultats, que cet indicateur est relatif en fonction de la répartition des revenus entre les différents groupes de population.

Le revenu médian ayant diminué dans de nombreux Etats membres, les seuils de pauvreté ont donc également baissé et, par conséquent, un plus grand nombre de personnes apparaissent comme vivant au-dessus du seuil de pauvreté bien que leurs revenus n'aient pas augmenté, voire que ceux-ci aient au contraire diminué au cours de cette période. Il est intéressant de constater comment cet indicateur du risque de pauvreté évolue en y appliquant les seuils de revenus de 2005. Une telle comparaison montre que les niveaux de risque de pauvreté ont diminué de manière continue, reflétant une croissance des revenus de la population, mais qu'ils ont augmenté en 2010 dans 17 sur les 22 Etats membres pour lesquels les données

étaient disponibles. Cela indique clairement l'impact de la crise.

Le taux de chômage ayant atteint un niveau sans précédent à travers l'Europe, le nombre de personnes vivant dans des ménages à très faible intensité de travail a augmenté de 3 millions.

## Quel rôle pour la protection sociale

Les preuves montrent que les mesures de protection sociale ont permis de freiner l'impact de la crise sur les populations les plus vulnérables et ont joué un rôle de stabilisateur économique, permettant à celles-ci de préserver leur pouvoir d'achat. Néanmoins, la crise a, une nouvelle fois, souligné certaines inefficacités dans le système.

## Pression démographique

A plus grande échelle, la crise a particulièrement mis en évidence la future pression démographique. Les gouvernements ont pleinement pris conscience de ce qui les attendra très prochainement, et ce malgré le redressement de l'économie. Manque de fonds relatifs à la satisfaction des obligations, taux d'intérêt sur les emprunts élevés et difficultés croissantes sur les paiements mensuels de consommation courante seront monnaie courante. De surcroît, force est de constater que ces obligations ne pourront être effacées facilement et que l'impact de toute mesure adoptée ne sera visible que dans un certain temps. En conséquence, la plupart des gouvernements ont cherché à anticiper cette problématique d'une manière ou d'une autre (le plus souvent en allongeant l'âge du départ à la retraite).

## Intégration sociale - ciblée ou universelle

Le souci d'efficacité a élevé les débats relatifs aux mesures d'intégration sociale ciblée ou universelle. En réalité, de nombreux pays ont resserré leurs plans d'allocations sociales universelles en introduisant davantage de contrôle des moyens. Ceci implique, comme chacun le sait, des charges administratives plus importantes. Par ailleurs, les ressources liées aux services publics ayant également été restreintes, la question de l'efficacité

réelle d'une telle mesure peut être posée. Il est donc difficile aujourd'hui de juger s'il s'agit d'une tendance à long terme et si ces changements constituent de réelles réformes.

Plus généralement, la lutte contre le chômage est la principale priorité en matière d'intégration et de protection sociale. Les politiques d'inclusion active ont désormais pour but principal l'entrée ou le retour à l'emploi.

Au regard des programmes de la Commission et des futures présidences, aucune autre mesure ne peut être prévue. Tout le monde parle désormais d'accroître sa participation au marché du travail.

## **Quelle a été la réaction face à la crise ?**

Tous les Etats membres n'ont pas réagi de la même manière. Beaucoup d'entre eux ont essayé de mettre en place davantage de mesures d'intégration à l'emploi, comme des formations et des aides au recrutement. Tels ont été les investissements financiers effectués. Tout le monde a néanmoins entendu parler de coupes budgétaires.

Les coupes dans le secteur social ont, pour la plupart, été liées à l'introduction de davantage de contrôle des moyens et au gel de l'indexation. D'un autre côté, comme les impôts et taxes ont augmenté dans certains pays, notamment la TVA, qui touche plus particulièrement les ménages aux plus faibles revenus, les gouvernements ont commencé à offrir des allocations visant spécifiquement à atténuer cet impact. Concernant les allocations chômage, les mesures diffèrent : certains pays ont allongé la période d'allocation et étendu les conditions d'éligibilité afin d'augmenter le nombre de personnes couvertes tandis que d'autres les ont, au contraire, resserrées, dans le but d'encourager les populations à une recherche active d'emploi.

## **Ces changements peuvent-ils être qualifiés de réformes ou sont-ils simplement des ajustements ?**

Il semble que la plupart de ces mesures aient été prises de manière ponctuelle pour palier à la gravité de la situation immédiate et rien ne permet encore de dire s'il s'agit de nouvelles tendances.

Seules les réformes des régimes de retraite sont peut-être de longue durée. Néanmoins, très peu a été fait au cours des dernières années que l'on peut assimiler à un changement de paradigme.

L'allongement de l'âge de la retraite – ou sa mise en place accélérée – a été établi dans de nombreux pays (République Tchèque, Estonie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Espagne, Pays-Bas, Grande-Bretagne). Cependant, les mesures visant à faciliter le recrutement des seniors actifs n'ont pas été nécessairement introduites dans tous ces pays. D'autre part, l'allongement de l'âge de la retraite a soulevé des questions de justice sociale quant à la capacité relative des populations à travailler plus ou moins longtemps en fonction de leur métier et de leur histoire professionnelle. En général, les personnes exerçant des métiers plus pénibles commencent à travailler et meurent plus tôt que leurs homologues aux professions intellectuelles ; ils jouissent par conséquent moins longtemps d'une retraite dont l'âge de départ est désormais reculé. Comme cela a été recommandé à maintes reprises, lier l'âge de la retraite à l'espérance de vie pourrait probablement résoudre le problème. De plus, l'âge de départ effectif à la retraite – celui où les gens quittent effectivement le marché du travail – a nettement plus d'importance que l'âge statutaire. Or faire évoluer l'âge de départ effectif à la retraite n'est pas une tâche aisée.

Dans ce sens, l'allongement de l'âge de la retraite ne constitue rien d'autre qu'une réforme structurelle. Certains pays envisagent des réformes beaucoup plus profondes et d'autres, comme la Grèce, ont déjà commencé à les mettre en œuvre.

Afin d'illustrer ces propos, je voudrais citer à titre d'exemples pratiques les pays que je connais le mieux : la Lituanie, la Lettonie, l'Estonie et la Pologne.

## **Exemples de la Lituanie, la Lettonie, la Pologne et l'Estonie**

Il est intéressant de noter ici que ces quatre pays pourraient être divisés en deux groupes agissant de manière similaire. La Lettonie et la Lituanie ont bien pratiqué des coupes dans les allocations de retraite, décision qui ne fut que très rarement prise en Europe – seules les allocations de retraite grecques ont réellement été réduites. La Lettonie fut

la première à mettre en place cette mesure. Cependant, après la décision de sa Cour Constitutionnelle, elle dut restaurer le régime précédent et toutes les sommes suspendues furent remboursées. La Lituanie a, quant à elle, adopté une loi temporaire spécifique, permettant des coupes dans toutes les allocations sociales (et non pas seulement les retraites) pour la période 2010-2011. La promulgation d'une loi sur la réforme des retraites et d'une assurance sociale complète pour cette période de deux ans a été envisagée. Mais ce délai s'est avéré être trop court ; seuls le concept de la réforme et les grandes lignes de celle-ci furent adoptées et l'âge de la retraite a été allongé. En Pologne et en Estonie, les allocations de retraite ne furent pas touchées mais simplement indexées comme prévu au préalable.

Ces différences se sont simplement expliquées par la situation financière propre à chaque pays et non pas par les caractéristiques de leur système de retraite. L'Estonie bénéficie d'un excédent budgétaire depuis plus d'une dizaine d'années. Par ailleurs, elle n'attribue pas de budget propre à l'assurance sociale, les retraites sont donc financées à la fois par les cotisations sociales et par les impôts généraux. En comparaison, tous les autres pays attribuent à l'assurance sociale un budget séparé, qui subit un déficit financé par les subventions et emprunts de l'Etat.

Les systèmes de retraite de Lettonie et de Pologne dépendent d'un régime notionnel à cotisations définies et ceux de Lituanie et d'Estonie d'un régime à prestations définies, ce qui devrait rendre les deux groupes similaires dans leurs approches des chocs économiques. Par définition, un régime notionnel à cotisations définies s'adapte en diminuant les prestations et un régime à prestations définies en augmentant les taux de cotisation. Aucun de ces instruments ne fut cependant réellement mis en pratique. De manière générale, les gouvernements furent assez réticents à l'idée d'augmenter les cotisations, de peur d'entraver davantage l'employabilité des travailleurs.

En réalité, les Estoniens n'en eurent même pas besoin – bénéficiant de réserves d'anciens excédents, ils purent donc simplement geler l'indexation des retraites. Les Lituanais ont dû appliquer des coupes dans les allocations de retraite et les salaires afin de provo-

quer une dévaluation interne de notre monnaie qui, arrimée à l'euro, ne pouvait être dévaluée autrement. Les Polonais ont, en revanche, légèrement dévalué leur zloty sans indexer leurs retraites. Les Lettons ont également effectué des coupes initiales sur les allocations de retraite parce que la formule des retraites, qu'il s'agisse de régimes notionnels à cotisations définies ou de régimes à prestations définies, ne contribue à ajuster que des dépenses futures et non pas les dépenses actuelles.

Ceci tend à prouver que la situation économique et financière de chaque pays, plutôt que la nature du système de retraite, fut le souci principal. L'Estonie, la Lituanie et la Lettonie avaient, en effet, eu à souffrir d'une baisse considérable de leur PNB (maximum atteint par la Lettonie avec 18%, 14% pour la Lituanie et l'Estonie) en 2009 alors que la Pologne avait bénéficié d'une croissance économique pendant un temps.

Cela signifie-t-il que toute réforme systématique est stérile ? Non. Cela signifie seulement qu'aucune conception de régime de retraite n'est utile en situations extrêmes car la mise en place d'un régime de retraite est un processus de très longue haleine. Il faudrait plutôt une politique saine antérieure au choc économique, créant des réserves et gardant une perspective à long terme de la question des retraites.

La solution à long terme était d'allonger l'âge de la retraite, mesure qui fut d'ailleurs prise par tous les autres pays. L'Estonie en fut la pionnière en 2010, suivie par la Lituanie en 2011 puis rejointe par la Lettonie et la Pologne l'année suivante.

En cherchant des ressources financières supplémentaires, ces pays ont reconsidéré les taux de cotisation au pilier obligatoire financé par capitalisation. Ils les ont tous baissés au début de la crise, l'Estonie a déjà réussi à les restaurer et la Lettonie y songe. Les Lituanais ont présenté à leur parlement un nouveau concept de cotisations, et il semble que les Polonais aient, quant à eux, créé un nouveau système. Ces changements pourraient devenir de réelles réformes nouvelles qui permettraient de repenser le rôle du pilier financé par capitalisation.

Je voudrais à présent revenir à l'Europe entière et parler des changements potentiels en

matière de protection sociale qui pourraient marquer une direction dans la réforme systémique.

En 2011, la Commission ainsi que les Etats membres ont commencé à établir une nouvelle procédure de semestre européen afin de contrôler comment ces Etats membres évoluent vers des buts communs et agréés par la Stratégie Europe 2020. Une partie de cette procédure consiste à soumettre des Programmes Nationaux de Réforme (basés sur l'Analyse annuelle de la croissance émise par la Commission, puis examinée et approuvée par les chefs d'Etat), qui sont par la suite évalués par la Commission, ainsi qu'à formuler des recommandations à chaque Etat membre afin de permettre à tous d'avancer vers les buts communs de la Stratégie UE 2020.

En 2011, 13 Etats membres reçurent des recommandations relatives à leur politique de retraite. Il était notamment recommandé d'allonger l'âge de la retraite, de manière statutaire ou effective, de l'égaliser entre les hommes et les femmes dans les pays où cela n'était pas le cas ou d'accélérer ce processus et de limiter les retraites anticipées. Presque tous ont reçu pour conseil l'établissement d'un lien entre espérance de vie et systèmes de retraite (10 Etats membres). Tous les Etats membres doivent agir sur la participation au marché du travail et presque tous, sauf le Danemark et les Pays-Bas, sur leur politique active du marché du travail.

En 2012, 11 Etats membres reçurent une recommandation relative à leur système de retraite. La Commission a de nouveau conseillé d'établir un lien entre espérance de vie et systèmes de retraite. Le Livre blanc de la Commission sur les retraites contient également ce message. A mon avis, ceci marque clairement la nouvelle tendance. Il paraît certain que tous les systèmes de retraite

devront, tôt ou tard, être ajustés à l'allongement de la durée de vie des Européens et que ceci apportera des changements radicaux. Cet ajustement peut prendre diverses formes, mais transférera inévitablement plus de responsabilités de la population active vers les retraités ou les individus eux-mêmes.

## Et après ?

La commission compte intensifier les procédures du semestre européen, ce qui devra se traduire par une meilleure coordination et probablement davantage de responsabilité pour les Etats membres. En ce qui concerne les retraites en particulier, elles pourraient être plus strictement surveillées que les autres sphères sociales relevant de la compétence des Etats, et ce parce qu'elles ressortent du domaine des finances publiques. Et bien que les circonstances propres à chaque Etat membre diffèrent toujours, ceci permettra d'apporter une compréhension plus globale, un meilleur apprentissage réciproque et un modèle plus uniforme, autrement dit une « mode des retraites » à travers l'Europe.

La Commission prépare un Programme d'investissement social qui devrait contrôler ses initiatives majeures pour les prochaines années. Pour l'instant, les tenants et les aboutissants de ce Programme ne sont pas très clairs mais, selon la Commission, il portera cette fois-ci son attention sur l'idée d'une considération des dépenses sociales comme un investissement. La tâche sera double : regarder la protection sociale de manière positive et la considérer comme un atout d'une part, et d'autre part chercher à tirer un rendement efficace de cet investissement. Cette démarche pourrait apporter de nouvelles approches et initier de nouvelles tendances propres à devenir de potentielles réformes d'envergure. ■

## Klara Foti

Directeur de recherche, Conditions de vie et qualité de vie, Eurofound



J'aimerais vous présenter succinctement quelques résultats des sondages que nous avons dernièrement menés à Eurofound sur la perception de la qualité de vie par les citoyens européens. Celle-ci a profondément évolué depuis le déclenchement de la crise.

### À propos des données sources - des détails sur l'enquête d'Eurofound

Eurofound mesure cette évolution globale à l'aide de plusieurs outils de sondages.

- En premier lieu, l'Enquête Européenne sur la Qualité de Vie (EQLS), organisée tous les quatre ans depuis 2003, et dont la dernière campagne a été entamée l'an passée. Les résultats de cette dernière seront publiés à la fin du mois de novembre 2012.
- Ensuite, les conclusions de l'Eurobaromètre – fondé en 1974 et sous responsabilité de la Commission Européenne – sont d'un premier intérêt pour mesurer l'état des opinions publiques en Europe.

A travers ces sondages, il s'agit de voir l'évolution des perceptions dans les différentes dimensions de la qualité de la vie : les circonstances individuelles et l'environnement social.

Les enquêtes EQLS sont menées dans chacun des Etats-membres ainsi que dans les pays candidats pour intégrer l'Union Européenne. Les 27 Etats membres ont donc toujours été inclus dans le champ de ces enquêtes depuis 2003, la Turquie étant dès le départ également incluse. Depuis 2007, la Norvège, la Moldavie et la Croatie ont également rejoint les pays visés par l'enquête. Pour la dernière enquête de 2011, nous avons enfin ajouté l'Islande et le Kosovo. Généralement, autour de 1000 personnes sont sondées par pays.

Après 2003 et 2007, la 3ème EQLS a été réactualisée entre novembre 2011 et février 2012, mais les résultats ne sont pas encore dispo-

nibles. Le nombre de personnes interrogées a augmenté dans certains cas, lors de cette dernière enquête (par exemple 2.250 sondés pour la France).

Afin d'établir les tendances de certaines dimensions de la qualité de vie depuis la 2ème EQLS de 2007 - et avant que soient disponibles les résultats du 3ème EQLS de 2011, les mêmes questions ont été posées dans l'Eurobaromètre en 2009 et 2010.

### Présentation de l'évolution à partir des données

L'analyse comparative des conclusions de ces grandes enquêtes révèle donc qu'entre 2007 et 2010, une majorité écrasante de citoyens de l'Union ont le sentiment d'avoir vu leurs conditions de vie régresser. Un autre phénomène qui ressort de cette étude est que la plupart d'entre eux sont persuadés que la situation présente va empirer. Concernant le système de santé par exemple, seuls 8% d'entre eux croient en son amélioration, d'après les premières conclusions tirées de notre dernière campagne de sondages, alors que 50% pensent qu'il va se détériorer. La perception est similaire pour les autres indicateurs liés à la protection et l'inclusion sociales (niveau de pensions, allocations chômage ...).

Sur la perception de la qualité de vie en général, on observe également une régression. Entre 2003 et 2010, l'indice de satisfaction quant à la vie de famille régressait notamment de 0,4 points. Phénomène anecdotique pourrait-on penser, mais en période de crise, la cellule familiale est largement perçue comme un lieu de solidarités effectives face à la dureté du contexte économique. Ce chiffre indique donc que la crise ébranle aussi les équilibres sociaux ordinaires.

En période de crise, il est également intéressant de voir ce qu'il en est de la confiance que peuvent avoir les citoyens dans leur société et leurs institutions (gouvernement, parlement, etc.). On remarque alors que la crise est également institutionnelle. Seuls 4 pays sur les 27 voient leurs citoyens accorder du crédit à leur gouvernement national pour affronter la crise et gérer les affaires courantes. Entre 2007 et 2010, cet indice de confiance a baissé de 16% à l'échelle de l'Union européenne. Cet indice peut toutefois se révéler fluctuant, par exemple en fonction du calendrier élec-

toral et de l'enthousiasme temporaire que peut susciter l'alternance (Hongrie). De façon générale, il existe toutefois une défiance forte mais difficilement quantifiable des citoyens européens envers leurs représentants politiques.

Entre 2003 et 2010, la baisse du niveau de qualité de vie peut également être perçue dans le nombre toujours plus croissant de citoyens européens à ne pas pouvoir partir en vacances. En 2010, ils étaient 38% à se déclarer incapables de bénéficier de ressources pour voyager lors de leurs congés.

## Conclusions

En conclusion, on remarque que les pays

dans lesquels les citoyens estiment que leur qualité de vie a connu une très forte détérioration sont en général les Etats qui ont été le plus durement touchés par la crise financière. Nos enquêtes montrent également que la situation des groupes déjà vulnérables s'est encore davantage détériorée que celle des autres groupes : les inégalités se creusent donc encore davantage. Les différentes statistiques que je vous ai proposées démontrent une morosité générale en Europe ainsi qu'une très forte défiance vis-à-vis des différentes institutions. Un contexte tout à fait inquiétant dont les décideurs devraient certainement mieux prendre la mesure. ■

## Maria Helena Andre

*Parlementaire du Portugal, ancienne ministre du Travail et de la Solidarité sociale*



L'Europe n'a pas été en mesure de répondre à temps au problème des dettes souveraines. Aucun signal fort n'a été envoyé de la part de ses dirigeants pour affirmer que l'euro était une monnaie à défendre. La raison est sans doute à rechercher à ce que nous dénonçons avec les syndicats européens lors de sa création, à savoir que les Etats-membres n'ont en rien

insufflé une vision cohérente de leur politique monétaire. La question essentielle d'un « pilier économique » commun aurait dû préoccuper la vision des chefs d'Etats européens lorsque la monnaie commune est entrée en service dans 17 des Etats-membres. Pour pallier à cette carence, les partenaires sociaux devraient dès aujourd'hui s'engager dans ce débat.

L'Europe souffre aussi d'un défaut de crédibilité. Au début de la crise que nous connaissons, plusieurs des Etats-membres ont poussé à une plus forte dérégulation des économies des 27 dans l'espoir de lutter contre un haut niveau de chômage et un tassement de l'activité économique. Comme Georges Dassis, j'insisterais également sur la crise de confiance dont souffre dans son ensemble le modèle européen.

Autre phénomène inquiétant provoqué par la crise, des dissensions s'observent dans certains pays à tradition fédérale ou donnant une large autonomie aux régions, telles l'Espagne et la Belgique. D'autonomistes, les revendications sont aujourd'hui clairement indépendantistes et nationalistes. Ces manifestations de repli identitaire menacent l'équilibre de nombreuses nations européennes. Les exemples flamands et catalans sont à ce titre particulièrement éclairant de la montée des populismes.

Le contrat social a été en partie attaqué, non pas en raison de son coût, mais en raison d'une vision néolibérale dominante dans les différentes instances dirigeantes à l'échelle de l'Europe. Nous entendons de façon répétée que le marché du travail est trop rigide, que la protection sociale engendre des coûts trop importants et que les citoyens européens dans leur grande majorité vivent au-dessus de leurs moyens. En dépit du fait que la protection sociale ait démontré son utilité pour amortir certains effets de la crise, les dirigeants européens demeurent obsédés par l'idée de coupes budgétaires massives dans ce domaine. Ces politiques d'austérité observent un rôle connu de tous dans la généralisation de la récession dans la zone euro. Aucune perspective de relance économique n'est clairement avancée. Il en va de même pour la consolidation de nos modèles sociaux. L'austérité apparaît donc comme le seul destin communément partagé par les Etats-membres.

La récession atteint une majorité d'Etats eu-

ropéens alors que les politiques d'austérité développées en leur sein étaient censées y remédier. La population des travailleurs pauvres a crû jusqu'à représenter 8,4% du total des actifs. L'inégalité salariale a augmenté dans des proportions inquiétantes. Une des raisons de ce tassement des rémunérations est également à rechercher dans le recours massif des ménages au crédit, facteur d'endettement. La situation sociale est aussi marquée par un développement important de la précarité dans tous les Etats-membres.

Cette situation n'engage aucune réponse des instances européennes. Où en est l'agenda européen sur la qualité de vie et sur le travail décent ? Pourquoi ces différents plans envisagés il a quinze ans dans la stratégie de Lisbonne sont-ils aujourd'hui déconsidérés ? Les objectifs figurant dans cette stratégie pour une meilleure cohésion sociale en Europe à l'horizon 2020 rentrent en totale contradiction avec les politiques menées aujourd'hui.

Seule une vision à court-terme domine les politiques en Europe. Dans l'esprit des responsables européens, l'horizon de la compétitivité économique ne peut-être atteint qu'en réduisant les dépenses en matière sociale ou en s'attaquant au coût du travail. « L'obsession » - j'emploie ce terme à dessein - de la rigueur budgétaire ne les conduit en rien à adopter une politique audacieuse pour favoriser l'éducation, la recherche, l'innovation, des domaines qui à termes pourraient bien relancer la performance économique de l'attractivité européen. A l'échelle du Portugal, la politique éducative actuelle est marquée par les restrictions budgétaires et me fait craindre le pire sur le long terme.

Un autre lieu commun cher aux dirigeants actuels domine les débats concernant cette fois la place de l'Etat dans l'organisation économique. L'Etat, pour être efficace, devrait voir sa taille réduite comme ses marges de manœuvre. Le secteur privé serait le seul en mesure d'investir. A l'échelle de mon pays, je peux mesurer l'aspect dangereux de cette théorie. Décrétées de date récente par le gouvernement, les coupes budgétaires décidées dans le domaine de l'éducation et de la santé observent déjà de graves conséquences sociales. Au même titre que l'abandon de plusieurs investissements publics vecteurs de croissance et d'emploi.

A mon sens les dirigeants européens ne sont pas à la hauteur de la situation. Ayant participé, en tant que membre du gouvernement portugais aux négociations entre mon pays et la « Troïka », j'ai pu mesurer le caractère borné de cette entité qui rassemble l'Union européenne, la Banque centrale européenne et le Fonds monétaire international.

Alors que nous développons des investissements massifs en matière d'éducation ou de protection sociale, la Troïka nous a enjoint de suspendre ces différents projets. Attachés à une politique de relance et à une réduction sensible des inégalités sociales ou du chômage de longue durée, nous avons été complètement stoppés dans notre élan. Le gouvernement conservateur, qui a suivi celui de M. Socrates après les élections législatives de juin 2011 a fait preuve d'un zèle certain dans l'application du mémorandum contracté avec la Troïka. Un milliard d'euros a été ainsi retiré des budgets de santé. Les cotisations sociales pour les employeurs ont été baissées à un niveau historiquement bas, autour de 18%. Et celles des salariés ont été augmentées pour atteindre le même taux ! Cette série de mesures a provoqué la colère du mouvement social qui a récemment mobilisé un million de Portugais mécontents dans les rues du pays. Cette mobilisation n'a pas été du seul fait des syndicats, qui du reste ne la coordonnent pas. Lancée à compter des réseaux sociaux, elle a rencontré un incroyable écho. Les partenaires sociaux, souvent critiques vis à vis du gouvernement, ne sont pas en mesure de transformer cette colère en force constructive pour plus de justice sociale.

C'est la première fois cette année depuis 2001 que le système de sécurité sociale portugais est en déficit, à hauteur de 700 millions d'euros. Au mois d'août, le déficit a crû de 22,9%, la baisse constante du nombre d'actifs fragilisant l'équilibre des comptes sociaux. Et malgré ces réalités inquiétantes, les politiques d'austérité continuent.

En 2010, la croissance européenne au Portugal était de 1,3%. Cette année, la récession atteint un taux d'environ 3,3%. La demande intérieure diminue également. Quant au déficit public, il a été évalué à 6,8% du PIB. Ces chiffres illustrent les conséquences d'une politique d'austérité trop soutenue, et du zèle que mettent en œuvre les dirigeants du Portugal pour s'afficher plus « troïkiens » que

la Troïka elle-même. Toutes ces politiques tuent toute initiative de relance. L'argent ne manque pourtant pas. Des fonds structurels existent mais n'ont pas encore été débloqués depuis plus d'un an. Le gouvernement feint de s'étonner de l'explosion du nombre de demandeurs d'emplois. 16% de chômeurs recensés il y a peu, et aucun déblocage de fonds pourtant existants n'a été observé pour relancer l'activité.

## A qui imputer la responsabilité de ce désastre ?

Au gouvernement portugais ? A l'Europe ? La faute est collective, notamment au niveau de la gouvernance européenne. Au cours des négociations engagées entre le Portugal et la Troïka, la Commission européenne s'est affichée comme le participant le plus résolu à entraîner le pays vers plus d'austérité. Aussi surprenant que cela paraisse, le FMI était plus apte au compromis. Au Portugal, tous les acteurs politiques et syndicaux s'accordent pourtant sur la nécessaire réduction du déficit public. Seulement, la solution majoritairement envisagée est mauvaise pour l'activité économique.

Lors d'une récente conférence sur l'emploi, le président de la Commission européenne a souligné trois points essentiels. D'abord, M.Barroso, président de la Commission européenne rejetait l'idée que le contexte d'austérité devrait exclure toute politique de cohésion sociale. Puis, il a défendu l'adaptation de nos modèles aux nouvelles contraintes liées à la mondialisation avant de conclure sur l'importance actuelle de l'Etat-Providence. Un discours de bonnes intentions ? Force est de constater que la cohésion sociale n'entre plus aujourd'hui comme critère essentiel des politiques à l'échelle de l'Union européenne. Les Européens sortiront nécessairement de la crise. Ils le doivent car le recul des droits fondamentaux des salariés s'est effectué

à plusieurs niveaux, en termes d'accès aux soins ou de la possibilité de partir à la retraite en bonne santé. L'idée que la protection sociale doit être un droit permanent tout au long de l'existence perd du terrain. Nos jeunes connaissent la précarité pour beaucoup d'entre eux, alors que cette génération jouit pour l'essentiel de formations solides et d'une éducation de qualité. Leur entrée dans le marché du travail est tardive, comme leur possibilité à bénéficier pleinement de leurs droits sociaux. L'horizon présenté à la jeunesse de ce continent est bien sombre. Poussée à être compétitive sans avoir à revendiquer des conditions de vie décentes, cette génération se voit également objecter que les financements manquent pour toute politique de solidarité.

Cependant, l'espoir est de mise, car il reste en place quelques fondamentaux de nos modèles sociaux. A nous de les défendre avec intelligence, en travaillant à les rendre efficaces face aux nouvelles réalités sociales (chômage de masse, précarité). L'horizon de la charité ne doit pas pourtant pas céder la place à celui de la solidarité. Tout travail sur l'exclusion doit envisager la réinsertion. Ces problèmes sont connus de tous les Européens. En qualité de militants, il est possible de nous faire entendre. A cet effet, nous avons deux exigences urgentes liées entre elles à faire valoir : l'intégration des jeunes au marché du travail tout en accordant la possibilité à tout travailleur de bénéficier d'une retraite dans les meilleures conditions possibles. La solidarité inter-âge doit être au cœur de notre action.

La discipline budgétaire n'est pas un mal en soi, mais elle ne doit pas exclure toute marge de manœuvre du politique. Gouverner, c'est prévoir et cet exercice doit être actuellement repensé pour faire émerger d'autres perspectives plus favorables aux citoyens européens. ■

## « Une Charte pour de nouveaux développements »

### Jérôme Vignon

Président des Semaines sociales de France



Fidèle à son travail d'éclairer de la conscience de la Protection sociale en Europe, Ipse a voulu pour cette 38<sup>e</sup> Rencontre européenne, nous mettre en présence d'une tension constructive : entre d'un côté le refus d'une simple logique d'austérité, et de l'autre la volonté de promouvoir ce que nous désignons comme "de nouveaux développements".

La Charte européenne des entreprises de la protection sociale peut-elle nous apporter quelque chose face à l'urgence née de la crise ?

Son adoption illustre une étape vigoureuse dans l'effort d'identification et de visibilité européenne que méritent les « entreprise de la protection sociale ». En tant que charte volontaire, elle est à l'image d'organismes qui tout en manifestant leur soutien à une sécurité sociale obligatoire, revendiquent leur autonomie et leur capacité d'initiative. Je voudrais rendre hommage à la ténacité de animateurs d'Ipsé qui pendant deux ans ont mené à bien cette tâche à priori très difficile consistant à donner un visage commun aux organismes multiples qui se recommandent de la Protection sociale.

A la lumière de la crise cependant, nous sommes obligés de nous poser des questions dérangeantes. La Charte n'a-t-elle pas un caractère défensif, visant à promouvoir les valeurs et l'identité singulière des entreprises signataires? Le combat que ces entreprises entendent mener pour constituer une alternative face aux entreprises d'assurance de caractère financier, ce combat est-il à la hauteur des « réformes systémiques, de la protection sociale », que nous avons évoquées cet après midi ?

Je voudrais donc mettre la Charte européenne adoptée au Printemps dernier sur la proposition d'Ipsé à l'épreuve du message

que nous avons entendu au cours de la précédente table ronde.

Je voudrais pour ma part répondre clairement oui à ces interrogations. Ce qui m'amène à dire un mot sur la crise. Si l'on a à son égard une vue globale, systémique, nous ne pouvons qu'être découragés, car personne ne semble en mesure d'en dénouer tous les fils. Si nous nous interrogeons au contraire sur ce que nous pouvons faire, à notre place, fût elle modeste, alors les choses changent. Or justement, la charte d'Ipsé exprime un changement que les entreprises de protection sociale peuvent accomplir ensemble, porteur d'issue à la crise, évitant de recommencer ce qui a échoué.

Cependant mon affirmation optimiste sera assortie de conditions.

Mon premier point sera de montrer que le principe de solidarité auquel les signataires de la Charte sont assignés, n'est pas seulement une valeur, une conviction. La disposition à la solidarité apporte aussi une vision, une façon de voir qui fait découvrir des solutions pertinentes au regard des réformes structurelles dont la protection sociale a besoin. La solidarité d'une certaine manière, ouvre des horizons.

Mon second point consistera à insister sur des conditions concrètes de mise en œuvre de la charte. Celle-ci ne sera pas d'elle même créative ou mobilisatrice. Elle implique des énergies et des volontés neuves.

### La solidarité est visionnaire

La Charte ouvre vers de nouveaux développements non pas tant en ce qu'elle rejette une logique de concurrence, d'appels d'offre, ou de soumissions a priori à des objectifs d'intérêt général. Mais elle ouvre sur de nouveaux développements en raison d'une vision qui lui est propre de ce qu'on nomme efficacité ou utilité sociale. Cette vision se nourrit justement du fait que la pratique quotidienne de l'entreprise qui souscrit à la Charte est solidariste.

Laissez-moi souligner trois aspects de cette « clairvoyance solidariste ». Ils porteront sur les retraites complémentaires, la solidarité entre les générations, les soins de longue durée.

• En matière de retraite complémentaire, la vision solidariste distingue au-delà de chaque individu, les liens de réciprocité qui se tissent entre les générations, entre les métiers, voire entre les professions. C'est qu'elle est née d'une perception collective du travail, en opposition avec la tendance constante à sa fragmentation, à sa déshumanisation. Aujourd'hui les transformations du travail poussent à la fois à sa personnalisation et à la multiplication des relations de complémentarité, pas obligatoirement à la fragmentation. Les directeurs de ressources humaines avisés sont ceux dont les stratégies allient capacité d'adaptation personnelle, participation à l'organisation collective du travail, intelligence commune de sa finalité. L'avenir d'une branche ou d'une profession dépendent moins que jamais du talent de quelques personnes, mais de la perception d'un destin collectif. Les solutions solidaristes à la question de l'adéquation des retraites trouvent dans cette notion d'un destin collectif une justification profonde. En même temps, ces solutions solidaristes, s'avèrent en définitive plus performantes que les logiques d'assurance individuelle ou sur mesure, ainsi que le démontrent les puissants fonds de pension professionnels à gestion paritaire néerlandais.

• De même; la vision solidariste est elle aujourd'hui particulièrement pertinente pour donner corps aux réalités nouvelles de l'interdépendance entre les générations. Celle-ci, en effet, ne fonctionne plus seulement des entrants vers les sortants. Les dysfonctionnements de nos marchés du travail, auxquels paradoxalement les jeunes ont un accès de plus en plus difficile, soulignent combien il devient nécessaire de mieux organiser la solidarité des générations sortantes avec les entrantes. L'enjeu de ce passage de relai est de construire des relations de coopération, d'accueil et d'apprentissage, dont la pointe est une vraie transmission d'expérience et de culture. Nul n'est mieux placé que le paritarisme pour réussir ce passage de relai beaucoup plus complexe que de seulement « laisser la place aux jeunes »? La Charte en tout cas y invite lorsque les entreprises signataires s'obligent "à conserver un modèle de gouvernance qui associe et implique les personnes physiques pour le compte desquelles elles travaillent ». C'est en tout cas déjà l'esprit d'initiatives pionnières prises par des entreprises de la protection sociale, telles que « Ensemble demain » qui organise systé-

matiquement, de l'école à la maison de retraite, le brassage intergénérationnel, ou encore " emploi jeunes ", qui mobilise des salariés pour la réussite des jeunes entrants sans diplôme, ou encore « l'outil en main », un réseau d'artisans mutualistes qui fait découvrir aux jeunes la richesse des liens entre l'intelligence et la main, ou encore le « fonds pour le bien être et le bien vieillir » lancé à l'initiative d'un groupement d'entreprises mutualistes et paritaires.

• Dernier exemple, la solidarité sait aussi être synonyme de sollicitude. C'est le cas lorsqu'elle conçoit l'évolution des services de soins personnels à partir d'une écoute réelle des besoins de chaque personne. En ce sens, elle constitue bien une alternative à une approche privilégiant des réponses standardisées sur un « marché des soins ». Les approches standardisées travailleront toujours dans le sens d'une fragmentation des services peu compatible avec les stratégies de prévention en matière de santé que recommandent toutes les institutions internationales. La prévention passe en effet par la proximité des personnes, cette proximité dont la Charte fait justement un atout majeur, une sorte de marque de fabrique. Replacer la personne au cœur de l'organisation de la protection des personnes vulnérables, fragiles ou handicapées, n'est pas toujours possible. Mais c'est à tout le moins une ambition à laquelle souscrivent par principe les entreprises de la Protection sociale engagées par la signature de la Charte, lorsqu'elles développent des activités dans l'accompagnement et les soins de longue durée. Cette ambition les conduit à de « nouveaux développements », consistant à privilégier des prestations de service intégrées à l'encontre de l'hyper-spécialisation.

## Donner souffle et vie à la Charte.

Cependant, la capacité effective de la Charte à soutenir au plan européen, ces nouveaux développements dont nous parlerons demain, ne se vérifiera que si la mise en œuvre de la charte devient l'occasion d'un renouveau collectif des entreprises de la protection solidaire elle-même. La crise les interpelle, la Charte les met sur la voie. Pour qu'un tel renouveau se produise, je vous sou mets trois conditions.

1. En premier lieu, pour ouvrir réellement sur de « nouveaux développements » au-

dibles, à l'échelle européenne, il faut se donner les moyens de faire vivre l'engagement de la Charte relatif au développement social. Je cite encore la Charte. « En tant qu'acteurs de l'inclusion et du maintien du lien social, les entreprises de la protection sociale s'engagent à être pionnières dans la détection de nouveaux besoins et dans la diffusion des solutions nouvelles qu'elles ont mises au point ». Cette résolution demande une organisation méthodique, car rien n'est plus conservateur qu'un organisme de prévoyance et d'assurance collective. Il faut mettre à profit les restructurations et les fusions parmi les entreprises de la protection sociale, crise oblige, pour susciter des lieux d'observation des bonnes pratiques, des têtes chercheuses de la solidarité, dont ce soit la mission prospective en quelque sorte de développer ces fonctions pionnières, d'accumuler des savoirs expérimentaux, de mettre en valeur ces faits porteurs d'avenir issus de l'action sociale pour l'inclusion.

2. En second lieu, une mise en œuvre active de la Charte pour de nouveaux développements suppose sans doute que notre Institut, Ipse, puisse jouer un rôle un peu moins « soft » que celui que rappelait notre président Alain CHENOT, en introduction de notre après midi, lorsqu'il le présentait comme un outil de dialogue et de coopération entre tous les partenaires de la protection sociale. L'effectivité de la Charte appelle une forme de suivi, les Irlandais diraient de " monitoring ", en vue d'aiguillonner les signataires, de donner un « moment » public à leurs engagements. Les outils d'un tel suivi se nomment « revue des pairs », définition d'objectifs chiffrés, mise en place de processus participatifs, capacité pour Ipse d'émettre des recommandations... Ipse serait-il alors seulement un Institut réalisant des études ? Sans doute pas. Mais dans les « nouveaux développements » attendus devrait aussi figurer un approfondissement de la gouvernance collective de la

Protection sociale et donc du collectif de ses entreprises.

3. Enfin, une troisième condition vise à ce que la Charte des entreprises de la protection sociale devienne vraiment européenne. Dans deux ans, nous fêterons les 10 ans du grand élargissement qui a fait passer l'UE de 15 à 27 membres. Mais combien parmi ces nouveaux membres sont aujourd'hui gagnés par l'idée qu'entre la sécurité sociale obligatoire et l'assurance privée, il existe les entreprises de protection sociale ? Nous nous plaignons de ce que le conseil des ministres ne relaie pas l'idée d'un statut européen de mutuelle ? Mais qu'avons-nous fait pour trouver à l'Est, au centre, au Nord de l'Europe, des partenaires qui pourraient s'approprier cette idée ? Ne sommes-nous pas quelques fois victimes d'une sorte de complexe d'antériorité des fondateurs ? Pourquoi la dimension européenne ne nous aiderait-elle pas à nous rapprocher du monde des pensions professionnelles du second pilier qui partagent nos valeurs de solidarité et jouent

un rôle décisif dans l'influence des directives européennes ? Pourquoi ne serions-nous pas touchés par l'élan que le Commissaire Barnier est en train de donner aux « entreprises sociales » ? Certes, leur champ déborde celui de l'assurance, mais elles pourraient complètement souscrire à cette affirmation de notre Charte selon laquelle « la performance économique est au service de l'intérêt collectif et des besoins de la personne ».

Je ne sais pas si l'espérance consiste à mettre toute son énergie sur ce qui ne dépend pas de nous, selon la formule qui rend rêveur notre délégué général. Mais je suis sûr que l'espoir et la confiance renaissent dans les communautés qui retrouvent le goût de donner visage humain à leur avenir. Entreprises de la protection sociale, nous sommes l'une de ces communautés. La Charte, avec ce qu'elle exprime du pouvoir créatif de la solidarité, a de quoi fonder notre espoir de participer à un renouveau européen. ■

## DEUXIEME SESSION

### Mutations structurelles en temps de crise : conséquences sur la protection sociale ?

#### Pierre-Paul Maeter

Président du Comité de Direction du Service Fédéral de l'Emploi, Travail et Concertation Sociale de Belgique



L'intitulé de cette session comporte selon moi un paradoxe. Il fait en apparence intervenir deux termes antagonistes, l'un appelant à des éléments qui ont une empreinte dans le temps, l'autre (crise), faisant intervenir des éléments conjoncturels.

Or, si l'on cherche un parent lointain au mot « crise », nous trouvons un terme grec qui signifie « décision ». En se référant à cette définition, nous pourrions donc dire que la crise n'est pas une épreuve que l'on subit mais qui au contraire exige une réponse adaptée et cohérente au problème. Ainsi, les « mutations structurelles » correspondent en partie à la définition du terme grec pour « crise », puisqu'elles exigent différentes actions à mener en tenant compte d'un héritage précis.

Pour introduire cette deuxième session, j'aimerais donc vous inviter à réfléchir en ces termes. Imaginons que ces « mutations structurelles » qui affectent nos sociétés puissent être considérées comme une mutation ou plus exactement comme un deuil. Un deuil qui comporterait trois phases qui me paraissent opératoires pour notre propos :

1. Une phase de refus et de colère : on ne veut pas reconnaître la mort ou l'arrivée un événement particulièrement malheureux. Ce qui m'invite à poser une première question en fonction du sujet qui nous réunit aujourd'hui : sommes-nous en capacité de mesurer par rapport au passé ce qui est mourant ou déjà mort dans notre société ?
2. Une deuxième phase qui prévaut dans la tristesse où l'on mesure qu'en dépit de la noirceur de la situation, des opportunités subsistent pour continuer à vivre. Dans notre cas,

cela revient à nous demander quels sont les moyens à notre portée pour une sortie par le haut des problèmes qui nous concernent.

3. La phase de reconstruction. Le travail de deuil pour l'essentiel est terminé. On fonde un nouveau projet de vie sur des bases solides. Ce qui, me tournant vers les participants de cette Rencontre, revient à ce que nous confrontions chacun nos expériences afin d'envisager une sortie par le haut des crises de toutes qui affectent nos sociétés.

Revenons sur l'approche méthodologique du deuil car, j'aimerais vous proposer quelques pistes de réflexions.

D'abord – au risque de choquer nos participants compte tenu de la situation économique européenne – l'austérité est-elle morte ou s'obstine-t-on à croire l'inverse ? N'est-il pas contradictoire de multiplier les appels à la relance alors que le cadre de l'austérité a pu être perçu comme étant indépasseable lors des précédentes interventions ?

Les cadres qui sont actuellement les nôtres en termes d'objectifs économiques et sociaux sont souvent présentés comme dépassés. Bien que nous y demeurions attachés, nous sommes toutefois en l'état de nous poser plusieurs questions. Le plein-emploi est-il mort en Europe ? Les pactes sociaux tels qu'ils ont été fondés au lendemain de la guerre sont-ils en voie d'effacement ? Devons-nous envisager leur refonte ? Dernière question et non des moindres : l'ambition sociale de l'Union européenne est-elle défunte à jamais ?

Manifestement, cette crise a opéré une prise de conscience sur l'utilité de la protection sociale comme amortisseur des conséquences sociales de la crise économique. Cette réalité ne doit pourtant pas masquer le terrible sort rencontré par des millions de citoyens européens. Depuis 2010, il est acté que de nombreux pays européens ne sont plus en phase avec certaines résolutions essentielles de l'OIT, notamment sur la question du travail décent. L'Europe, autrefois modèle sur cette question, n'est plus en mesure aujourd'hui

de suivre les résolutions votées en ce sens par l'OIT dans le Pacte Mondial pour l'Emploi (2009).

Notre réflexion commune envisage la question de la gouvernance comme essentielle. Ces paradigmes doivent évoluer. Pour ce qui est du projet économique européen, l'impératif d'un redressement budgétaire ne doit pas entrer en contradiction avec l'indispensable relance de l'activité. De nouvelles solidarités entre Etats devraient à terme se développer, de sorte que les « plus riches » cessent de se comporter telles des puissances assiégées. Une fois ces conditions réunies, il appartiendra aux acteurs concernés de redévelopper le modèle social européen, question inéluctable pour chaque Etat-membre - essentiellement pour des motivations démographiques (vieillesse, place des jeunes dans la société, etc.)

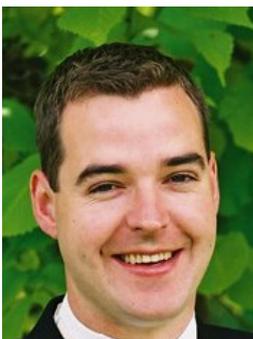
En termes d'outil politique, Gabrielle Clotuche a notamment plaidé pour sortir du «

principe de subsidiarité » dans le domaine social. L'importance d'un service de public de qualité a également été soulignée par les intervenants. Cela pose la question de l'imperium public dans un futur proche. Problème essentiel au vu d'un transfert progressif de compétences des Etats (*hard law*) vers une gouvernance garantie par d'autres acteurs (*soft law*). Ces différentes menaces qui pèsent sur la gouvernance européenne ont été soulignées par Elie Barnavi dans une formule particulièrement inspirée : « Ne passons pas de l'Europe des Pères-Fondateurs à celle des Pères-Boutiquiers ».

La question des politiques de convergence se pose également. En matière monétaire, l'exemple du serpent monétaire a montré par le passé la capacité - certes relative - des Etats à mutualiser leurs efforts dans ce domaine. N'y a-t-il pas là des pistes que l'on pourrait étendre au modèle social ? ■

## Micheal Collins

Chargé de recherche senior, NERI – Nevin Economic Research Institute



C'est un réel plaisir que d'avoir l'opportunité de m'exprimer devant vous pour réfléchir ensemble sur l'état actuel de l'Irlande et les défis auxquels elle fait face. Je pense que cela nous permettra de nous questionner plus en profondeur sur ces changements structurels et sur les enjeux à venir. Le titre que j'ai choisi pour ma courte présentation de ce matin doit

nous mener à nous interroger sur la protection sociale dans le contexte de la crise irlandaise et je vous propose de faire cela en développant six points.

Premièrement, j'aimerais vous expliquer d'où je viens et vous présenter l'institut de recherche pour lequel je travaille. Après cela, je souhaiterais vous parler de la crise irlandaise très brièvement. Cette expérience de crise fait partie des choses particulièrement difficiles que Pierre-Paul Maeter a mentionnées plus tôt. J'aborderai ensuite brièvement

différentes opérations qui composent le système de protection social irlandais en théorie comme en pratique. Enfin, nous regarderons les orientations futures que l'Irlande prend en termes de réformes structurelles, ce qui apparaît comme pertinent dans le contexte actuel de l'enjeu que représente la réforme de nos finances gouvernementales. Je ferai le lien entre ces réformes et celles de la protection sociale.

## Présentation du Nevin Economic Research Institute

Je travaille pour un Think Tank qui mène des recherches en économie : le Nevin Economic Research Institute (institut Nevin pour la recherche en économie). Le concept de Think Tank est récent en Irlande et nous sommes nous-mêmes un jeune organisme. Il en existe très peu jusqu'à présent et donc ce que nous faisons est neuf et diffère des recherches menées habituellement. Notre institut a été créé l'an dernier, en septembre 2011, et son lancement officiel a eu lieu en mars de cette année. Nous sommes financés par divers syndicats irlandais. Notre champ de recherche s'étend à l'Ile entière, soit 22 comtés qui correspondent à la structure d'organisation des syndicats qui nous financent.

Vous remarquerez au cours du développement de mon propos que nos recherches se concentrent sur les politiques économiques. Nous mettons l'accent sur une large gamme de problématiques économiques, macro-économiques, budgétaires, financières, des problématiques concernant les revenus ou encore l'équité. Nous produisons régulièrement des publications sur l'économie irlandaise, ainsi que des travaux mettant davantage l'accent sur le revenu ou la protection sociale.

Je dirais que le contexte dans lequel s'inscrivent les changements structurels qui ont lieu en Irlande, les défis structurels qui s'adressent au pays, est celui d'une crise économique dramatique dont vous connaissez déjà les grandes lignes. Je m'y attarderai donc seulement brièvement.

## Les spécificités de la crise irlandaise

Notre revenu national a atteint un point culminant puis s'est contracté très rapidement durant la dernière décennie, jusqu'à connaître un creux économique correspondant à une chute de 15%. Si l'on analyse de plus près la composition de cette chute du revenu, on remarque que l'impact est particulièrement violent sur l'économie intérieure, qui a souffert seule de la bulle, ou boom, sur la majeure partie de cette décennie.

Les afflux financiers dans l'économie directement liés à la demande intérieure sont très importants pour l'Irlande du fait de la composition de notre économie et de la composition des entreprises à la fois nationales et internationales qui y opèrent. Les afflux financiers globaux dans l'économie ont chuté de l'ordre de 11 milliards d'euros chaque trimestre, soit environ 48 à 50 milliards d'euros par année ; ce qui correspond à une contraction de la dépense par habitant de 10 500 euros.

Le plancher qu'a touché notre économie et sur lequel elle repose aujourd'hui est aussi instable que le point culminant qu'elle avait atteint. Mais cela reflète une transformation considérable et très rapide de l'expérience que traverse l'Irlande aujourd'hui. Et d'une certaine manière, cela appuie la nécessité des changements structurels qui doivent avoir lieu ou ont lieu actuellement.

Ces baisses du revenu national et de la demande intérieure ont une influence sur les niveaux d'emploi qui ont également globalement décliné d'environ 10%. L'emploi des hommes décline plus rapidement que celui des femmes. Cela s'explique principalement par le contexte actuel du secteur de la construction, qui serait en grande partie responsable de notre boom économique instable.

A l'autre extrémité du marché du travail, le chômage quant à lui augmente très rapidement. En l'espace d'une année environ, le taux de chômage est passé de 4,5% à 14%, plaçant très vite une pression énorme sur le système de protection social et sur ses financeurs.

Cette crise du chômage, qui a émergé vers 2007-2008, est demeurée au même niveau depuis. En conséquence, nous observons qu'un nombre important de ces personnes sans emploi sont devenues des chômeurs de longue durée. Le taux de chômage de longue durée en Irlande, qui se trouvait sous la moyenne européenne, y est à présent largement supérieur : environ 60% de nos chômeurs sont sans emploi depuis plus d'un an.

Si l'on observe plus en détails la composition de la force de travail irlandaise, les données indiquent que nous avons également un problème important de sous-emploi : c'est-à-dire des personnes qui travaillent mais pas autant qu'elles le souhaiteraient. Ces personnes ne dépendent donc peut-être pas explicitement du système de protection sociale, mais cela souligne et renforce certains des problèmes impactant l'économie. Environ 20% de notre force de travail est sous-employée : ces personnes travaillent certes, mais voudraient travailler davantage. Cela nous laisse également présager que quand et si un rétablissement économique a lieu, nous assisterons d'abord à une croissance sans création d'emplois, qui verra ces travailleurs sous-employés travailler davantage avant que les chômeurs puissent trouver un emploi.

Un autre point est celui des migrations. Le taux migratoire net en Irlande était positif, avec des personnes entrant dans le pays. Cela est allé en parallèle à l'expansion européenne, depuis environ 2001. Cet effet s'est inversé vers une tendance traditionnellement

plus connue en Irlande : un flot de personnes quittant le pays.

Enfin j'aimerais réfléchir sur un dernier critère : les foyers qui voient également leur revenu net baisser de façon significative sur la période. Après avoir connu une certaine augmentation durant le boom économique, ce revenu net a chuté rapidement, posant de nombreux problèmes. Cela est dû notamment au fait que, particulièrement en période de boom immobilier, les foyers ont tendance à engager des dépenses importantes sur la base de revenus qui disparaissent par la suite durant la période creuse. Par extension, cela pèse sur le gouvernement.

Donc, pour résumer, l'importante contraction de l'économie irlandaise a un impact sur les revenus et sur l'emploi. Ces critères définissent le contexte dans lequel nous nous trouvons. Quand je décris l'économie irlandaise de cette manière, j'aime cependant ajouter deux nuances à mon propos. En effet, il faut souligner que cela étant dit, l'Irlande demeure tout de même un pays favorisé en termes de comparaison internationale. Les derniers chiffres publiés par Eurostat placent le PIB irlandais par habitant en septième position parmi les pays européens.

De même, les statistiques récemment publiées par les Nations-Unies montrent que l'Irlande se trouve parmi les dix pays les plus développés, si l'on se base sur l'indice de développement humain. Nous avons donc connu une crise et nous sommes toujours en train de la gérer, mais nous sommes tout de même un pays extrêmement favorisé en comparaison à notre point de départ d'une part, et à certains de nos voisins dans le reste du monde d'autre part.

Mais bien évidemment, lorsqu'un pays traverse des transformations aussi rapides que celles qu'a connues l'Irlande, cela apporte des défis considérables pour son économie et son système de protection sociale. C'est sur ces points que se retrouvent les problèmes liés aux réformes structurelles.

## Présentation théorique du système irlandais de protection sociale

J'expliquerai à présent rapidement la struc-

ture du système de protection sociale irlandais : si l'on en rassemble tous les éléments, ce système est très complet et couvre une importante proportion de la société et de ses tranches d'âge.

Chaque enfant reçoit une allocation universelle de la part du gouvernement, qui ne varie pas en fonction des revenus : elle est universelle et s'applique à tous les enfants. Elle s'élève à un montant d'environ 140 euros par mois et par enfant. Ce montant a largement augmenté au cours de la dernière décennie alors que les gouvernements qui se sont succédé ont pris des décisions allant dans le même sens : celui de ne pas mettre en place de services d'enfance mais de transférer aux familles directement cet argent, ainsi que la responsabilité de décider ce qu'elles en font.

A l'autre extrémité de la pyramide des âges, les retraités perçoivent une allocation pour personnes âgées qui est quasi universelle. Certaines exceptions existent, mais la plupart des personnes âgées de 66 ans et plus bénéficient d'une pension pour personnes âgées.

Enfin, concernant la population en âge de travailler, il existe un ensemble d'allocations de protection sociale pour les personnes sans emploi : une allocation chômage dépendant de l'assurance sociale, une assistance chômage pour les personnes sans emploi depuis plus de 12 mois, une allocation maladie et invalidité, une allocation de veuvage, une pour les parents célibataires, une pour les tuteurs, et enfin nous avons un Complément de Revenus pour les Familles (*Family Income Supplement*) qui concerne notre groupe cible que sont les familles dont les membres travaillent mais dont le revenu est faible.

La plus grande partie de la population bénéficie ainsi d'une forme de transfert ; et si l'on élargit au système d'imposition, d'une forme de crédit de la part du gouvernement. Si on le considère dans son ensemble, le coût du système de protection sociale s'élève donc à environ 30 milliards d'euros par an.

On peut déduire rapidement ce chiffre de l'ensemble des personnes énumérées qui bénéficient de ce système : enfants, retraités âgés de plus de 65 ans, chômeurs, invalides, veufs et veuves, tuteurs, parents célibataires. A cela s'ajoutent les personnes ayant un em-

ploi et qui reçoivent un crédit d'impôt hebdomadaire ou annuel qu'ils peuvent utiliser pour réduire le montant de l'impôt qu'ils paieraient au gouvernement. Donc, lorsqu'on rassemble ces différents aspects du système de protection, les transferts sociaux et le système d'imposition, on remarque que ceux-ci englobent la quasi-totalité de la population.

## Approche pratique du système irlandais de protection sociale

En ce qui concerne les changements ayant impacté les opérations de protection sociale en Irlande, le montant des prestations sociales clefs a largement augmenté sur la période allant de 2005 à 2007 environ. Si l'on regarde les statistiques concernant la distribution des revenus de la protection sociale en Irlande, on observe un phénomène très intéressant : alors que notre économie a décollé et s'est développée depuis le milieu des années 1990, les salaires ont augmenté mais les paiements de transferts sont demeurés relativement stables. Ainsi, sur cette période de temps, les personnes dépendantes du système de protection sociale ont connu un recul de leur niveau de vie relatif, alors que celui du reste de la société augmentait. Le gouvernement a en partie commencé à inverser ce processus à partir de 2005-2007 et les dépenses sociales ont été parallèlement augmentées. L'allocation pour les chercheurs d'emploi équivaut à environ 30% du revenu moyen. Ceci ne correspond pas à une référence officielle, mais c'est une référence qui tend à se maintenir et qui s'ajuste d'ailleurs en fonction de la chute des revenus dans l'économie ces deux dernières années.

Lorsqu'on examine le fonctionnement du système de protection sociale et les impacts que les transferts sociaux ont sur les niveaux de revenu et sur les foyers, on obtient une assez bonne vision d'ensemble et des informations intéressantes. Nous avons observé avec le temps, qu'alors que les dépenses de protection sociale augmentent, nos niveaux de pauvreté s'abaissent. Et si l'on s'intéresse à ce qui se trouve derrière les chiffres, on peut voir que cela est dû à des transferts plus importants vers les foyers à faibles revenus. Ces transferts permettent en effet d'augmenter leurs revenus et de réduire le nombre de ces foyers vivant sous le seuil de pauvreté relative.

Si l'on regarde de plus près les statistiques qui nous montrent le pourcentage de la population qui se trouverait sous le seuil de pauvreté - soit un revenu inférieur à 60% du revenu médian - si les transferts sociaux n'existaient pas, cela aurait représenté en 2010 une majorité de la population irlandaise : 51% de la population se seraient retrouvés sous ce seuil de pauvreté.

Le processus de redistribution des contributions et des transferts sociaux permet de ramener ce chiffre à 15,8%. On voit donc une réduction très significative de la pauvreté grâce au système de protection sociale.

Cependant, au fil des années, on a observé une augmentation de la pauvreté qui évoluait parallèlement à la diminution de certains de ces transferts sociaux. On en déduit donc que ce système de transferts est un outil très important en termes d'aide au revenu pour une grande partie de la population. Si l'on prend un peu de recul, on s'aperçoit que l'impact de cet outil peut cacher certains écarts sous-jacents qui existent au niveau des revenus directs dans la société irlandaise. En effet, en amont de la redistribution, on observe des inégalités importantes qui expliquent la nécessité d'un tel rééquilibrage. Mais bien évidemment, c'est là le rôle principal de tout système de redistribution : réduire les inégalités.

Ce système est très complet et englobe une large partie de la population ; il est donc très coûteux. Aussi, le contexte dans lequel se trouve l'économie irlandaise actuellement représente une menace pour notre système de protection sociale. Une menace qui irait dans le sens d'une réduction de l'envergure et de la nature des opérations de ce système sur les court et long termes. Et cela s'inscrit dans un contexte de pression fiscale, de difficultés d'accès au marché du travail, de difficultés à relier le travail et la protection, et enfin dans un contexte où l'on rencontre également des problématiques idéologiques.

## De la nécessité de réformer les finances gouvernementales

Nous faisons aussi face à une menace quant à la viabilité de notre modèle d'assurance sociale qui remet en cause les droits existants, simplement du fait du coût de ce modèle. En effet, les rentrées d'argent liées à l'assurance

sociale ne sont pas aussi importantes qu'elles devraient l'être, que ce soit pour financer le système existant ou les dépenses futures.

Nous ne sommes pas les seuls dans ce cas, mais nous avons de la chance – j'utilise le terme de chance avec prudence – car la structure démographique de notre pays est telle que nous avons peu de personnes âgées. Les personnes qui devraient entrer dans cette catégorie aujourd'hui ont émigré dans les années 1960- 70. C'est particulièrement frappant si l'on compare à d'autres pays européens. Mais cela a déjà commencé à changer et donc les dépenses liées vont globalement augmenter petit à petit.

Dans tous les cas, la structure actuelle de ce système de protection sociale et le maintien des droits existants sont très coûteux. Cela va donc très probablement appeler à une augmentation des contributions et c'est certainement dans ce sens que la structure va évoluer. L'autre alternative serait évidemment de réduire ces allocations, mais cela représenterait un défi politique majeur et a donc peu de chance de se réaliser.

Etant donnée la faiblesse de la situation économique irlandaise actuelle, il ne faut pas négliger l'impact des revenus de la redistribution, des revenus sociaux qui sont injectés dans l'économie intérieure. En effet, comme on le voit grâce aux informations qui nous sont fournies par le service étudiant les dépenses des foyers, les familles bénéficiaires des revenus sociaux dépensent cet argent et ne l'épargnent pas. Ces sommes d'argent ont donc des effets indirects sur notre économie et les impacts sont très importants.

Bien sûr, tout cela nous met au défi de réfléchir aux réformes nécessaires et de les mettre en place dans le contexte que nous avons décrit. Le gouvernement irlandais se trouve dans l'obligation de réaliser ces ajustements du fait des accords du plan de sauvetage financier dont il a bénéficié de la part du Fonds Monétaire International et des divers organes européens. En outre, les dépenses liées à la protection sociale représentent une part importante de l'action du gouvernement ; les autres grands domaines étant le secteur de la santé et le secteur de l'éducation. Ainsi donc, les options s'offrant au gouvernement quant aux types d'ajustements à mettre en place sont soit de couper dans les dépenses ou d'augmenter les taxes. La ca-

pacité à identifier ces solutions et à les mettre en place représente un réel défi.

La structure vers laquelle le gouvernement souhaite se diriger actuellement est celle d'ajustements par la réduction des dépenses. Cela nous pousse à nous poser une double question : quels sont les domaines qui connaîtront des coupes et quelles taxes seront augmentées ?

La position alternative à celle-ci serait d'en inverser le processus pour arriver à une plus grande augmentation des taxes mais moins de réductions des dépenses. Nos amis français se sont familiarisés avec cette idée depuis quelques semaines ! Récemment, mon propre institut de recherche a proposé une troisième option : réaliser le gros des ajustements en influant sur les taxes et non sur les dépenses.

## Réflexion sur l'orientation des réformes du système de protection sociale

Quelle que soit l'alternative, les changements seront douloureux. Car plus les ajustements de dépenses doivent être importants et plus les réformes de notre système actuel de protection sociale devront l'être également pour pouvoir avancer.

Donc en ce qui concerne la réforme du système de protection sociale irlandais sur le court terme, j'aimerais sincèrement qu'elle soit le fruit d'une réflexion sur le long terme et d'une planification structurelle en amont. D'une certaine manière, tout cela se produit pourtant dans la précipitation du fait de la position budgétaire dans laquelle nous nous trouvons. Or, lorsqu'on réfléchit à une réforme des allocations, on sait que ce sont des choses très difficiles à proposer et à mettre en place.

Cela étant dit, certaines réformes sont en cours et d'autres sont planifiées. Le gouvernement prévoit de restructurer les allocations familiales dont j'ai déjà parlé. J'ai participé à un groupe gouvernemental qui s'intéresse à cette problématique. Mais bien évidemment, le gouvernement ne souhaite pas mettre cette réforme en place puisqu'elle toucherait l'ensemble des enfants et donc l'ensemble des familles, ce qui est très com-

pliqué politiquement. Il réfléchit également à une réforme des contributions des indépendants au PRSI, qui est notre système d'assurance sociale. Et enfin à une réforme des allocations pour les parents célibataires et à l'envergure de ces allocations.

Je suis moi-même économiste, mais je remarque que certains économistes dans les différents organes gouvernementaux ou ailleurs disent souvent : « Ce qu'il suffit de faire c'est de prendre le budget de la protection sociale, de tout diminuer de 3% et le problème sera résolu. » Bien évidemment, les choses ne sont pas aussi simples. Mais ces discussions sont pourtant en train d'avoir lieu du fait de la pression sous laquelle se trouve actuellement le budget de la protection sociale. L'impact de telles décisions est crucial sur les familles, sur la pauvreté, sur la demande intérieure, et sur l'ensemble des autres systèmes d'aide qui sont sollicités du fait de la baisse généralisée des revenus.

Il nous faut donc réfléchir à l'utilité réelle de ces changements. Car en effet, si l'on regarde l'ensemble des dépenses réalisées dans le cadre de la protection sociale, et je ne suis pas le seul à faire cette constatation, on remarque que l'Irlande ne répond pas correctement à son problème de chômage de longue durée. Nous y faisons face au travers de changements très marginaux mais pas de façon suffisamment sérieuse. Le problème principal est celui de la disparité en termes de compétences chez les individus sans emploi depuis plus d'un an. Il va nous falloir commencer à nous intéresser à ce problème en prenant des mesures très rapidement, ce qui évidemment sera coûteux et appellera de nouvelles dépenses. La raison pour laquelle nous ne nous sommes pas penchés sur ce problème est que, bien que la crise du chômage soit importante, elle a été masquée par les crises bancaire et fiscale qui ont été, sur le court terme du moins, plus importantes encore. Mais il est aujourd'hui nécessaire de réformer ce domaine et cela nécessitera des dépenses additionnelles, qui mettront logiquement davantage de pression sur le système de protection sociale.

Sur le plus long terme, si l'on s'intéresse à la

voie que pourrait emprunter notre système de protection sociale, on observe que la structure démographique irlandaise devrait tirer les dépenses vers le haut. En effet, les chiffres augmentent aux extrêmes : nous faisons de plus en plus d'enfants et nous vieillissons. Ce double phénomène engendre une augmentation des coûts sur le budget de la protection sociale et laisse présager une augmentation des dépenses sur la décennie à venir.

Jusqu'à présent, nous avons été capables de maintenir tout cela en équilibre grâce à un modèle de faible taxation. Il nous faut à présent nous interroger sur la viabilité d'un tel modèle sur le long terme. Je ne m'arrêterai pas sur ce point trop longuement mais si l'on compare les niveaux de taxation en Irlande avec ceux des pays européens, on observe que cela fait très longtemps que nous nous trouvons largement en dessous de la moyenne ; et ce modèle n'est certainement pas viable étant donné les défis qui nous attendent.

Surtout, cela traduit la nécessité de procéder à des augmentations de taxes dès aujourd'hui, mais aussi à réfléchir aux nouvelles dépenses de protection sociale qui deviendront nécessaires avec le temps. Car que cela se traduise par plus d'allocations ou moins d'allocations, il y aura logiquement de plus en plus de personnes bénéficiaires de ces allocations. Voilà le défi auquel le gouvernement et l'ensemble de la classe politique doivent faire face.

En résumé, notre pays se trouve à un tournant décisif concernant la structure de son système de protection sociale. Les pressions fiscales actuelles poussent à mettre en place uniquement des réformes de court terme alors que les défis de long terme sont toujours présents, sont toujours très importants et ne sont pas traités. Tout cela nécessite pourtant que nous mettions en place, au court des années à venir, des réformes structurelles qui impliqueront très certainement des dépenses additionnelles et donc une augmentation des contributions pour les financer. Mais la question de savoir comment, pourquoi et combien, sera une nouvelle occasion pour nous de nous retrouver et d'en débattre. ■

## Tony Donohoe

Directeur en charge de l'éducation, la politique sociale et l'innovation, IBEC - Irish Business and Employers Confederation



### Les changements structurels en période de crise. Une perspective entrepreneuriale

Ce que je voudrais vous proposer aujourd'hui c'est une perspective entrepreneuriale, une approche décomplexée de la crise. L'organisation pour laquelle je travaille est détenue et dirigée par et pour les entreprises et employeurs irlandais. Nous représentons plus de 7000 organisations membres ce qui, pour l'Irlande, est un chiffre très important puisqu'il correspond à plus de 70% de l'emploi dans le secteur privé. Ce chiffre englobe tous les secteurs d'activités économiques, commerciales et non commerciales, ainsi que des organisations de toutes tailles. Nous avons cinq bureaux régionaux et comme vous vous en doutez certainement, une grande partie de notre activité se fait en direction de Bruxelles.

### Le lien entre le monde des affaires et les politiques sociales : création de valeur et compétitivité en période de crise

Avant d'entrer dans les spécificités de la crise et ses impacts sur la protection sociale, je souhaiterais prendre un peu de recul pour m'intéresser au rôle du monde des affaires dans ces discussions qui nous intéressent. Je remarque, lorsque je suis invité à parler lors de conférences sur la protection sociale, que le terme de "compétitivité" est souvent considéré comme un gros mot et en opposition à celui de "protection sociale". Je ne m'excuserai pas du fait que j'utiliserai assez fréquemment ce mot au cours de la prochaine demi-heure. Car je pense qu'il existe beaucoup d'incompréhensions quant au rôle que le monde des affaires peut jouer, l'analyse que nous apportons mise à part. En effet, nous avons également un rôle dans l'espace de la protection sociale, dans le domaine des politiques sociales.

J'aimerais tout d'abord évoquer le lien entre le monde des affaires et les politiques sociales. Et pour ce faire je m'inspirerai des écrits de deux universitaires d'Harvard, Porter et Kramer. Ils parlent beaucoup du concept de valeur partagée et ils le définissent ainsi:

*" Un ensemble de politiques et pratiques de mise en œuvre qui accroissent la compétitivité d'une entreprise tout en permettant, simultanément, d'améliorer les conditions économiques et sociales des communautés au sein desquelles elles opèrent. La création de valeur partagée met l'accent sur l'identification et l'expansion des liens entre progrès économique et sociétal. "*

De mon point de vue, cet élément se retrouve parfois perdu dans l'ensemble du débat sur la crise. La crise de la dette se mesure par le rapport entre la dette et le PNB. Je suis entièrement d'accord avec le préambule de cette conférence qui expliquait que la gouvernance de l'Eurozone ne peut pas se réduire à une simple juxtaposition de plans d'austérité. Et c'est bien là la limite de l'austérité : nous avons tendance à ne regarder que la dette et à oublier le PNB, la croissance, le dénominateur de cette équation spécifique.

Or, il est important de ne pas oublier que nous sommes toujours dans un contexte de création de valeur. Et il nous faut donc avoir une définition de ce qu'est cette valeur, une sorte de définition conceptuelle. Cette définition doit "s'appuyer sur le postulat qu'il faut aborder la question du progrès à la fois économique et social en utilisant des principes de valeur." Le monde des affaires a une très bonne définition de la valeur : "des bénéfices rapportés à des coûts et non pas des bénéfices seuls." Et comme je l'ai précisé :

*"la création de valeur est une idée admise et reconnue depuis longtemps dans le monde des affaires, où le profit correspond au revenu tirés des consommateurs, moins les coûts induits." Il me faut par ailleurs admettre que "les entreprises se sont déjà intéressées aux problématiques sociétales dans une perspective de valeur mais les ont abordé comme des problèmes périphériques." Je suis donc entièrement d'accord avec Porter et Kramer lorsqu'ils disent que "ceci a obscurci les liens entre préoccupations économiques et préoccupations sociales."*

En quoi tout ceci a à voir avec ce dont nous

parlons aujourd'hui ? Il existe un lien très étroit entre avantage compétitif, problèmes sociaux, et protection sociale. C'est même dans le cœur de métier d'une entreprise : cela se traduit dans des domaines très divers tels que les compétences des employés, la santé des travailleurs, leur sécurité ; mais également sur des problématiques de plus long terme telles que les préoccupations environnementales, c'est-à-dire l'impact de l'activité des entreprises sur l'environnement, leur impact quant à leur utilisation d'eau ou d'énergie. Ces derniers sont des défis tout aussi importants et urgents que les défis sociaux sur le plus court terme.

## Quelles ambitions pour l'Irlande ?

Tout ce que je viens d'évoquer constitue la base de ce que je souhaite maintenant aborder plus en détail, à savoir la situation dans laquelle nous nous trouvons actuellement. Notre organisation essaye, depuis un certain temps déjà, d'articuler ces questions au sein d'une campagne que nous avons nommée « Piloter la relance en Irlande ». Elle définit les ambitions que nous voulons atteindre. Micheal Collins a déjà présenté les grandes lignes de là où nous sommes partis et nos ambitions de croissance pour la décennie à venir sont relativement modestes.

Cependant, en tant qu'organisation représentant le monde des affaires, nous pensons que nous devrions aspirer à des projections de croissance plus élevées. Il y a plusieurs raisons à cela :

- Notre démographie tout d'abord. Comme cela l'a déjà été précisé, nous sommes encore un pays relativement jeune par rapport au reste des pays européens ;
- Nous possédons une très bonne base industrielle qui suggère qu'en termes de politique industrielle, nous sommes très bien positionnés ;
- Les dix meilleures entreprises mondiales de technologie de l'information se trouvent en Irlande ;
- Nous avons neuf des dix meilleures entreprises pharmaceutiques ;
- Et huit des dix meilleurs fabricants de matériel médical ;
- Nous sommes également très puissants

dans des domaines tels que l'agroalimentaire ;

- Nous sommes le plus gros exportateur de services aux entreprises dans le monde si l'on rapporte les chiffres au nombre d'habitants.

Donc, malgré la crise, nous sommes très bien positionnés. Mais nous sommes ici pour parler de changements structurels. Au cours des 45 dernières années, les entreprises ont dû procéder elles-mêmes à leurs propres ajustements structurels afin de survivre. Et beaucoup de ces ajustements ont été très douloureux : il a fallu prendre des décisions douloureuses, notamment en termes de perte d'emplois, et ce afin de retrouver notre compétitivité.

Les exportations un point qui est souvent oublié dans les statistiques irlandaises se trouvent actuellement à un niveau record ; et cela est le cas depuis deux ou trois ans déjà. Ce qui est dommage c'est que nos entreprises d'export ont tendance à avoir davantage recours au capital plutôt qu'à la main-d'œuvre. Ainsi, la demande intérieure constitue notre principale préoccupation actuelle puisque les entreprises qui opèrent dans le secteur non-commercial, comme nous l'appelons, ont tendance à avoir davantage recours à la main-d'œuvre. Or, elles souffrent d'une chute importante de la demande, qui a déjà été décrite auparavant et qui est liée à la confiance. En effet, inversement à ces records d'exportation, nous connaissons en ce moment des taux d'épargne records.

Nous croyons donc en notre capacité à sortir de cette récession par la croissance. Nous avons ainsi défini un certain nombre d'ambitions de croissance pour l'Irlande dans le but d'atteindre le double de la moyenne européenne.

- Nous souhaitons que d'ici à 2020, l'Irlande se place dans les 20 régions les plus performantes de l'Union européenne. Cela correspond à un phénomène que nous avons observé et qui veut que les pays et les économies sont aujourd'hui moins compétitives que les régions. Certains d'entre vous connaissent certainement le travail de Richard Florida sur ce sujet : il s'intéresse aux régions métropolitaines et à leur capacité à rivaliser entre elles. L'Ile de France en est un très bon exemple, ou encore le Sud-est de l'Angleterre. L'Irlande est une économie de type régio-

nale du fait de sa faible population de 4 millions de personnes. Nous avons donc tendance à être sujet à de larges variations en termes de performance économique, ce qui est l'un des caractères des économies régionales.

- L'une de nos ambitions est également de figurer parmi le top cinq des pays de l'OCDE pour le vivre mieux. Les indicateurs du vivre mieux de l'OCDE mesurent notamment les infrastructures de protection sociale ayant trait à la santé et à l'éducation. Au risque de me répéter, le bien-être social et un système de protection sociale développé font partie du mix pour la compétitivité.
- Une autre de nos ambitions est d'augmenter la part de l'export dans les entreprises nationales. En effet, l'une des faiblesses de l'économie irlandaise vient du fait que nous nous sommes trop reposés sur les investissements directs de l'étranger. Ainsi, le secteur de l'agro-alimentaire et certaines niches telles que le secteur des TIC mis à part, nous n'avons pas été capables de développer un réel secteur industriel national prospère tel que la Finlande l'a fait, si l'on veut prendre l'exemple d'un autre petit pays européen. Nous essayons de développer un tel secteur industriel depuis 40 ou 50 ans, mais sans jamais en ressentir l'urgence telle qu'elle existe aujourd'hui. Et pour être totalement honnête, nous n'y étions pas obligés auparavant : nous étions très attractifs pour les multinationales et plus particulièrement pour les multinationales américaines. Et cela pour toute une large série de raisons que je vous propose d'évoquer lors de notre débat. Nous sommes ensuite tombés amoureux de l'immobilier et suite aux aspirations de richesse que cela a engendré, cette bulle très spécifique a éclaté. Il nous faut donc aujourd'hui nous intéresser à la façon dont le secteur national peut piloter la croissance.
- Mais il nous faut également parvenir à une croissance économique plus équilibrée. Nous étions jusqu'à présent extrêmement tributaires des taxes sur le secteur de l'immobilier.
- Enfin, nous espérons avoir 2 millions de travailleurs d'ici à 2020, ce qui pour l'Irlande s'approche du plein emploi.

Donc pour résumer, notre ambition est de

devenir le meilleur pays au monde pour faire des affaires et nous affichons cette ambition sans complexe. Pour atteindre cette ambition, nous avons défini quatre grandes directions :

- Maintenir une Irlande forte en Europe,
- Rétablir la demande intérieure,
- Soutenir la création d'emplois,
- Proposer des services publics de très haute qualité.

## Maintenir une Irlande forte en Europe

Maintenir la place de l'Irlande dans l'Europe est l'une de nos valeurs centrales. Même si nous devons nous y reprendre à deux fois pour faire passer certains référendums, au moins nous tenons des référendums de façon assez régulière concernant les désaccords en Europe ; et nous avons d'ailleurs organisé un référendum dernièrement sur ce sujet. Nous voulons sincèrement que l'Irlande reste au cœur du projet européen et nous soutenons tout changement nécessaire aux traités européens pour nous assurer de cela. Et malgré la crise, c'est la décision qu'a prise le peuple irlandais jusqu'à présent.

Les référendums peuvent avoir un côté frustrant car on a souvent tendance à débattre de sujets qui n'ont parfois aucun rapport avec celui proposé, ils s'éloignent dans diverses directions, et les citoyens les utilisent souvent pour punir le gouvernement en place à ce moment là. Donc cela peut être très risqué dans certains contextes. Mais il est très important que nous demeurions au centre du projet européen et notre constitution nous oblige à tester cette assomption de façon régulière, et plus particulièrement lorsqu'il s'agit de changements apportés aux traités européens.

Nous souhaitons influencer le débat sur les politiques publiques à un niveau européen et notamment pour inciter à mettre davantage l'accent sur des mesures qui soutiennent la croissance. J'ai conscience que cela peut être considéré comme un argument un tant soit peu artificiel mais j'espère avoir suffisamment démontré l'importance de faire de la croissance un des outils de la conversion du modèle social européen. Les deux notions sont inséparables.

Comme certains d'entre vous le savent, l'Irlande prendra la présidence du Conseil

de l'Union européenne en janvier et d'ici là nous avons encore beaucoup de travail à accomplir pour promouvoir la réputation des entreprises irlandaises qui a beaucoup souffert. Nous sommes d'ailleurs tout à fait conscients du fait que c'est la réputation de toute l'Irlande qui a souffert ces quatre dernières années. Il nous faudra construire sur les fondations préexistantes. Car je pense que nous avons déjà réussi à nous différencier des autres Etats qui se trouvent dans une situation similaire de part les réponses que nous avons su apporter à cette crise économique.

## Rétablir la demande intérieure

Nous devons également rétablir la demande intérieure et nous avons pour cela rédigé plusieurs propositions à l'adresse du gouvernement sur ce sujet. Je vais vous en donner quelques exemples précis.

L'une de ces propositions pourrait être polémique et j'attends avec impatience les réactions des gens là-dessus. L'un des caractères de cette crise est l'aspect intergénérationnel : à savoir que les personnes plus âgées, les personnes d'âge moyen, ont tendance à avoir un niveau de vie plus confortable que les jeunes générations et cela quelle soit la classe sociale envisagée. Beaucoup de personnes appartenant à cette tranche d'âge ont placé en banque ce que nous appelons une AVC, une contribution volontaire avancée, pour leurs vieux jours. Cet argent est une contribution volontaire et optionnelle qui s'ajoute à l'épargne de base pour la retraite. Nous essayons aujourd'hui de convaincre le gouvernement d'autoriser une utilisation anticipée de cet épargne, avant le départ à la retraite, afin de stimuler l'activité dans l'économie irlandaise.

De la même manière, concernant les allocations enfants qui sont universelles, comme Micheal Collins l'a expliqué, et plus généralement concernant l'ensemble de la question des transferts sociaux et des allocations universelles, nous allons nous retrouver face à un problème.

Ces allocations enfants, par exemple, coûtent à l'Irlande plus de 2 milliards d'Euros ce qui, à l'échelle de notre pays, représente un montant énorme. Et cela n'a aucun sens que des personnes comme moi, par exemple, reçoivent une allocation universelle non imposable. C'est pour nous un exemple typique de mauvaise politique publique et

nous militons auprès du gouvernement pour que le montant de l'allocation soit calculé en fonction des revenus, ou bien qu'elle soit imposable. Nous essayons également de convaincre le gouvernement de mettre en place une carte de crédit équivalente au montant de cette allocation enfant. J'en ai discuté avec certains collègues français depuis le début de cette conférence parce qu'il me semble que vous avez une telle carte de crédit en France. Il nous semble que cela inciterait les parents à dépenser cet argent directement dans l'économie irlandaise. Nos recherches ont montré qu'environ un tiers de l'allocation enfants est en fait épargné, et cela n'a aucun sens.

Voilà donc deux des propositions auxquelles nous réfléchissons pour dynamiser l'activité économique intérieure. Nous essayons également d'améliorer l'intelligence marketing afin que les entreprises comprennent mieux les tendances des consommateurs. Nous souhaitons contribuer au débat public concernant les choix pour notre économie, les choix d'ajustements structurels : nous devons trouver un juste équilibre et mettre en perspective les défis auxquels l'Irlande doit faire face. Et enfin nous nous intéressons à la problématique de la disponibilité des crédits pour les entreprises.

Mais tous ces débats portent en fait sur la confiance. Or nous avons dû subir, notamment dans les premiers moments de la crise et de la part des médias en particulier, une campagne incessante de mise en scène de la misère et de personnes paralysées par l'énormité de cette crise. Je ne sais pas exactement où nous nous trouvons sur l'échelle de deuil que Pierre-Paul Maeter a décrite, mais je pense que nous avons à présent dépassé l'étape du choc.

## Soutenir la création d'emplois

Le soutien à la création d'emplois est le troisième pilier de cette campagne. A nouveau, nous militons pour une réforme des politiques publiques et de la législation dans le but de réduire les coûts liés à l'activité et à l'embauche. Et nous ne laissons place à aucune ambiguïté quand nous affirmons que l'éducation doit être définie comme l'unique domaine d'investissement prioritaire. L'éducation est en effet le principal moteur de la productivité. L'Irlande n'est pas dotée d'importantes ressources naturelles mais elle doit pourtant être en mesure de rivaliser avec

ses concurrents et notre réponse à cela a été très habile puisque nous avons décidé de préparer et encourager nos talents, notre capital humain, à faire face à de nouveaux défis. A dire vrai, c'est d'ailleurs ce choix qui a attiré beaucoup de multinationales vers notre pays.

Cela nous mène vers l'épineuse question de l'imposition. De notre point de vue, le gouvernement actuel a misé de façon excessive sur l'imposition pour réduire son déficit. La balance des ajustements doit être rééquilibrée du côté des dépenses ; ce qui paraît très judicieux du point de vue de la croissance. En effet, le fait d'augmenter les taxes porte davantage préjudice à la croissance et à l'emploi. Aussi nous aimerions dire à ceux qui défendent un modèle qui prétend qu'une augmentation des taxes permet une augmentation des dépenses et qui argumentent constamment en disant que le poids de l'impôt en Irlande est faible par rapport aux standards internationaux, nous aimerions leur dire que ce n'est pas du tout ce que reflète la réalité.

Au cours des cinq années qui ont précédé la crise, le revenu des différentes taxes et impôts a atteint 30% du PIB irlandais, soit 35% du PNB qui est, comme nous l'avons vu ce matin, une mesure plus appropriée. En outre, du fait de notre jeune population nos dépenses de santé sont faibles (bien que dans les faits nous ayons de grandes difficultés à maîtriser nos dépenses de santé) et du fait de notre petite taille et de notre neutralité, nos dépenses militaires sont faibles. On pourrait ainsi penser que ce taux de 35% suffirait amplement. Certes, le PNB des pays nordiques se composent à 45% des revenus des taxes et impôts, mais il existe des exemples inverses au niveau international. Le Canada par exemple, semble être en mesure de proposer des services publics de très bonne qualité avec un taux de 33%.

Mon opinion par rapport à cela est qu'il nous faut davantage considérer l'imposition comme un mix, alors que nous avons tendance à l'aborder de manière globale. En Irlande, nous avons réussi à creuser nos revenus issus de l'impôt : nous avons fait sortir un travailleur sur deux du seuil net d'imposition sur le revenu en augmentant les réductions fiscales, nous avons supprimé l'impôt foncier en 1997, et enfin nous avons mis en place des allocations sociales universelles à l'aube de

la crise. Or, si l'on regarde les revenus dans l'industrie aujourd'hui, on se rend compte que le revenu moyen dans l'industrie est taxé à un taux marginal de 52%. Un seul chiffre en comparaison : en France ce taux est de 30%.

Donc on ne peut pas dire que nous sommes une économie à faible imposition ; nous sommes même devenus, depuis ces 3 ou 4 dernières années, une économie à haute imposition en termes d'imposition sur le revenu. Il y a environ deux semaines, l'OCDE a d'ailleurs publié une étude qui montre que l'impôt sur le revenu irlandais évolue à la hausse, en comparaison aux standards internationaux.

Ce qui nous faut nous demander c'est : où allons nous ponctionner ? Nous pensons par exemple qu'il nous faut une vraie taxe foncière, plus réaliste et efficacement gérée, telle qu'elle existe en France par exemple.

Nous devons également essayer de dynamiser notre marché du travail grâce à des programmes d'activation. L'Irlande est entrée dans la crise avec un service public pour l'emploi très peu développé. La situation s'est aggravée avec l'importante montée du chômage, si bien qu'aujourd'hui des réformes radicales sont nécessaires.

## **Proposer des services publics de très haute qualité**

Enfin, il nous faut mettre en place des services publics de très haute qualité. Car je ne vois pas de dichotomie dans le fait de proposer un service public de grande qualité en période de crise. Il ne s'agit pas ici seulement de dépenses, mais de la façon dont ses dépenses sont utilisées. Et malheureusement, le gouvernement irlandais est parvenu à réduire les dépenses principalement en coupant dans les services publics plutôt que de faire des économies grâce à l'efficacité.

## **Conclusion**

Pour conclure, j'aimerais revenir sur la base un peu plus philosophique d'où je suis parti. Nous croyons que malgré la crise, malgré le besoin d'ajustements, « le capitalisme demeure un moyen sans égal pour répondre aux besoins humains ». Nous sommes d'accord avec l'analyse de Porter et Kramer pour dire que le marché permet d'améliorer l'efficacité, de créer des emplois et des richesses. Mais nous sommes également d'accord

avec eux lorsqu'ils disent que « une conception trop étroite du capitalisme empêche le monde des affaires d'exploiter l'intégralité de son potentiel pour répondre à l'ensemble des défis sociétaux. »

Nous sommes intimement persuadés que notre campagne « Piloter la relance en Irlande », ainsi que notre analyse sur ces sujets,

peuvent réellement apporter une pierre à l'édifice. Car les opportunités existent, mais sont souvent ignorées. Des entreprises agissant en tant qu'entreprises qui font bien leur travail et non pas en tant que faiseurs de charité sont la force principale qui permettra de répondre aux défis urgents auxquels nous faisons face aujourd'hui dans cette crise. ■

## Gabrielle Clotuche

Ancien directeur général de la sécurité sociale en Belgique, ancien directeur à la Commission européenne



Rebondissement et approfondissement des crises ont amené nos pays à donner la priorité absolue à des plans d'austérité ou de rigueur budgétaire remettant en cause les politiques sociales et la protection sociale en particulier.

### Pourquoi ?

Comment l'expliquer quand on se souvient qu'en 2000 à Lisbonne ces mêmes pays acceptaient une stratégie européenne reconnaissant le « triangle d'or » liant entre elles pour une meilleure syner-

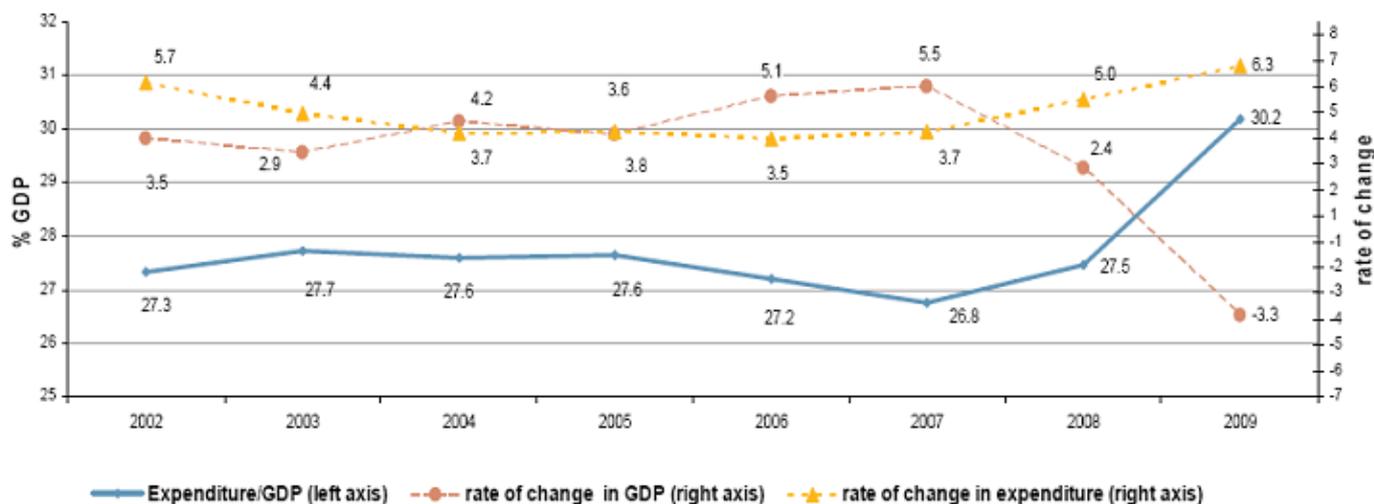
gie, les politiques économiques, sociales et d'emploi ? Une stratégie qui mettait au devant de la scène le modèle social européen que certains aujourd'hui disent mort !

Quelles sont les recettes et dépenses publiques des États ? Les recettes des États (44% du PIB, mais plus de 50% pour DK, FI, SE et moins de 35% en BG, IE, LT, RO, SK) proviennent essentiellement des impôts et des contributions sociales. En 2010, dans l'UE-27, ces ressources s'élèvent respectivement à 58.2% et 31.6% du total des recettes.

Leurs dépenses, en général s'élèvent à 50.3% du PIB et dépassent donc les recettes des États en terme de PIB, d'où le déficit dénoncé de 6.4%. Les transferts sociaux constituent la part la plus importante des dépenses. Le graphique ci-après complète notre observation.

Voici une partie de la réponse à la question posée.

**Figure 5: Social protection expenditure as a percentage of GDP, rates of change in expenditure and GDP, EA-17**

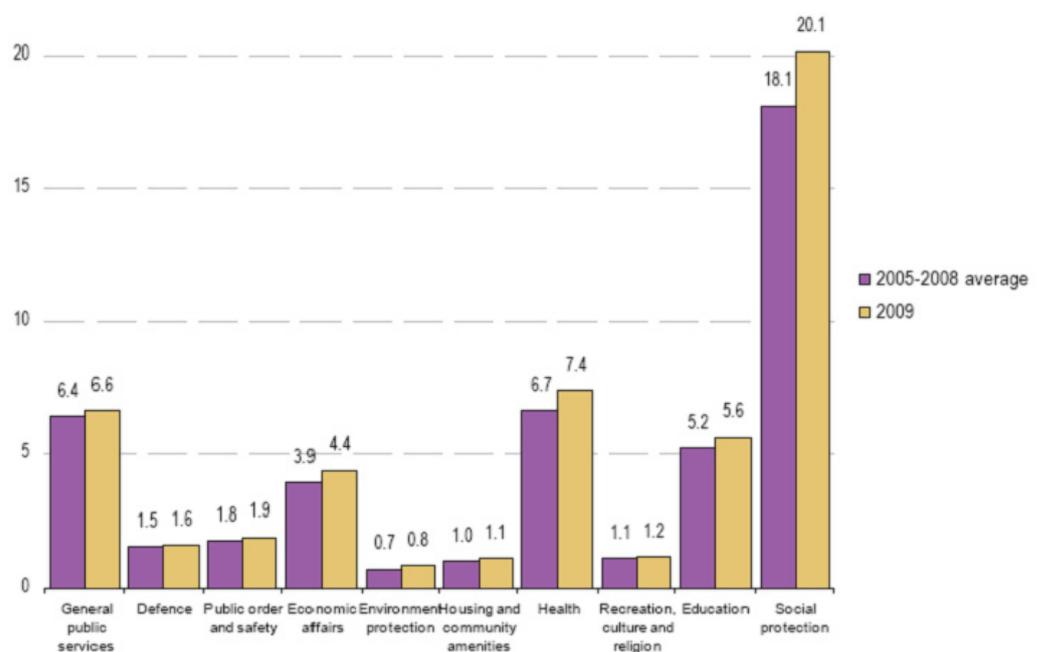


Source: Eurostat (online data code: [spr\\_exp\\_sum](#))

L'évolution du PIB et celle des dépenses de protection sociale depuis le début de la crise de 2008 ont pris des chemins divergents. Si les dépenses des États sont restées relativement stables entre 2005 et 2008 elles ont explosé en

2009 notamment en raison des dépenses de protection sociale. Cette augmentation des transferts sociaux est due essentiellement à la crise car ils agissent en période de récession comme stabilisateur automatique.

**Figure 2: General Government expenditure by main function in the EU-27 as a percentage of GDP (2005-2008 average and 2009)**



Source: Eurostat (online data code: [gov\\_a\\_exp](#))

Faut-il y voir la raison pour laquelle la Commission européenne a ainsi recommandé un renforcement des grandes orientations des politiques économiques (GOPE) pour les pays de la zone euro et exigé d'y inscrire des réformes des politiques sociales nationales ? On doit s'en étonner car les réformes exigées s'adressent aux résultats et non aux causes de cette explosion des dépenses. De plus, il convient de rappeler que depuis le Traité de Rome, les États ont toujours refusé que l'Union ait compétence pour la protection sociale qu'ils considèrent comme de leur seul ressort. Ceci malgré un début de coordination dans un sens de plus grande convergence de leurs objectifs<sup>2</sup>.

Selon la Commission européenne, les réformes des systèmes de sécurité sociale préconisées doivent assurer la soutenabilité budgétaire avec une attention particulière sur l'adéquation des pensions et des allocations sociales alignant notamment les systèmes de pensions à la situation démographique nationale ou l'ajustement des systèmes de formation et mécanismes d'indexation des salaires de manière à ce qu'ils évoluent conformément à la productivité et à la compétitivité.

L'Ose et l'Etui<sup>3</sup> dans leur publication conjointe *Bilan social de l'Union européenne 2011* soulignent combien l'intégration européenne a connu une accélération impressionnante

2 : Référence ici à la « Méthode ouverte de coordination des politiques sociales » lancée dès 2000 à Lisbonne.

notamment dans le domaine du contrôle plus strict de l'UE sur les finances publiques des États membres et les systèmes de protection sociale. Ph. Pochet et Ch. Degryse s'interrogent ainsi sur l'avenir, dans un tel contexte de course à la rigueur, du modèle social européen. Ils ne nient pas que des réformes structurelles puissent être nécessaires mais dénoncent deux déséquilibres à celles engagées ou prônées :

1. les mesures de relance de l'économie ne portent que sur des politiques de l'offre, ignorant les politiques de la demande;
2. les mesures « clés sur porte » adressées aux États membres s'inspirent davantage de motivations idéologiques que de réels constats de carence ou de défaillances.

Plutôt que de protéger les plus vulnérables du marché, une telle politique vise de plus en plus à les aider à s'adapter aux marchés. Nous sommes loin de la recherche ou le développement d'une dimension sociale commune prônée par la Méthode ouverte de coordination.

Prenons comme seul exemple la recommandation de reculer l'âge légal de la retraite.

Ce type de recommandation se retrouve pour la plupart des États malgré que le taux de participation au marché du travail des plus de 55 ans soit très bas. Le départ du marché du travail avant l'âge légal de la retraite est partout important, repousser celui-ci vers le haut aura pour conséquence l'apparition d'un nombre de plus en plus élevé de retraités avec des carrières incomplètes, donc des retraites de plus en plus tronquées et ceux-ci viendront grossir le rang des populations pauvres. Notre modèle social européen avait justement permis d'éliminer ce fléau. En mai 2012, le Comité de Protection sociale adressait un avis aux Ministres responsables de la protection sociale et relevait à ce propos :

« Environ un cinquième des personnes de 65 ans ou plus perçoivent des pensions se situant juste en-dessous ou juste au-dessus du seuil de pauvreté. Des augmentations ou des baisses relativement faibles du montant des pensions peuvent entraîner d'importantes variations du taux de pauvreté des personnes âgées. La capacité qu'aura l'UE d'atteindre son but

consistant à réduire de 20 millions d'ici à 2020 le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dépendra donc très largement de la mesure dans laquelle les systèmes de retraite continueront de contribuer à empêcher la pauvreté des personnes âgées. »

En 2003, le dessinateur Wolinsky illustre à sa manière le défi posé aux systèmes de retraites en rappelant qu'au début de la mise en place des systèmes, les retraités ne vivaient pas longtemps au-delà de l'âge de la pension et que bien évidemment cela profitait au régime !



(petit clin d'oeil)

En effet, les pays de l'Union européenne ont connu au lendemain de la Seconde guerre mondiale, pendant les « trente glorieuses » une croissance économique qu'ils ont, pour la plupart, accompagnée d'un développement sans précédent de régimes de sécurité sociale obligatoires au sens de la définition

de celle-ci par la Convention sur les normes minimales en matière de sécurité sociale de l'OIT<sup>4</sup>. Cette « universalisation » de la sécurité sociale que l'on a connue en Europe essentiellement, a conduit à une protection obligatoire de l'ensemble de la population par des prestations de plus en plus nombreuses et généreuses, et a permis de sortir de la pauvreté le plus grand nombre. C'est le « modèle social européen » lié autant à l'histoire qu'aux institutions partenaires où l'on retrouve les institutions paritaires, mutualistes et coopératives qui participent à la gestion de cette protection et/ou apportent un complément de protection spécifique à chaque situation.

Nicolas Duvoux<sup>5</sup> souligne que les dépenses non ciblées sur la pauvreté luttent le plus efficacement contre celle-ci. L'assurance vieillesse et l'assurance maladie sont les deux exemples cités. Il insiste par ailleurs sur le fait que la révolution de l'Etat providence a consisté à ôter au droit social l'évaluation des comportements des individus qui en étaient les destinataires.

Cette évolution s'est déroulée dans un contexte où régnait « L'esprit de Philadelphie<sup>6</sup> » par référence à la Déclaration du 10 mai 1944 à Philadelphie qui a été intégrée à la Constitution de l'Organisation Internationale du Travail (OIT), rare organisme international où siègent à part égale les représentants des travailleurs, des employeurs et gouvernementaux. Cette déclaration est un texte pionnier qui entendait faire de la justice sociale l'une des pierres angulaires de l'ordre juridique international.

Dans la Déclaration de Philadelphie, l'économie et la finance sont des moyens au service des hommes. Le processus de globalisation a inversé la perspective. Au lieu d'indexer l'économie sur les besoins des hommes, et la finance sur les besoins de l'économie, on indexe l'économie sur les exigences de la finance et on traite les hommes comme du « capital humain » au service de l'économie. Les activités régulatrices et redistributives sont qualifiées de perverses. C'est la négation du rôle des syndicats et des corps intermédiaires qui leurs sont associés. Les recommandations contenues dans les « GOPE » participent à cette perspective.

Ceci n'est pas neuf. La crise financière n'a pas initié la situation de crise et son impact sur la protection sociale. Celle-ci remonte au premier choc pétrolier du milieu des années 1970.

Depuis lors l'Europe a connu une précarisation de plus en plus grande sur le marché du travail et un chômage croissant. Le risque de pauvreté n'a fait que croître et l'inégalité dans la distribution des salaires a ajouté à celui-ci la pauvreté grandissante y compris parmi les travailleurs.

Ainsi, à partir de la grande enquête statistique européenne EU-SILC sur le revenu on peut mesurer le ratio entre les 20% les plus riches et les 20% les plus pauvres. Nous observons que ce rapport est d'environ 5 en moyenne mais bien plus élevé en EL, BG, ES, PT, LT, RO, LV où il varie de 6 à plus de 7.

C'est en Slovaquie, République tchèque et Hongrie que cette inégalité est la moindre.

Ceci est confirmé par les travaux de l'OCDE qui montrent que dans les  $\frac{3}{4}$  des pays de l'OCDE, la part des 20% les plus riches en termes de revenu disponible a augmenté de 2% ou plus du revenu total et que parmi les pays concernés on retrouve les pays scandinaves pourtant réputés pour leur égalitarisme.

François Bourguignon<sup>7</sup> dans son analyse de l'impact de la crise depuis les années 70 voit surtout l'impact des politiques fiscales sur cette redistribution des revenus. En particulier la différence de traitement des salaires et du capital ou de l'épargne de ce point de vue fiscal.

Il cite par exemple le cas spectaculaire de la réforme fiscale de la Suède en 1991 qui explique l'accroissement de l'inégalité dans ce pays. Ceci n'est pas sans lien avec le poids que représentent les dépenses sociales dans le PIB et dans les dépenses publiques en particulier.

Si les recettes fiscales diminuent les dépenses même constantes prennent une part croissante !

Il revient donc aux institutions paritaires et mutualistes, membres de l'IPSE de réfléchir au rôle accru que doit prendre la défense collective des aspirations individuelles afin

4 : Convention 102 de l'OIT.

5 : La République des idées, février 2012

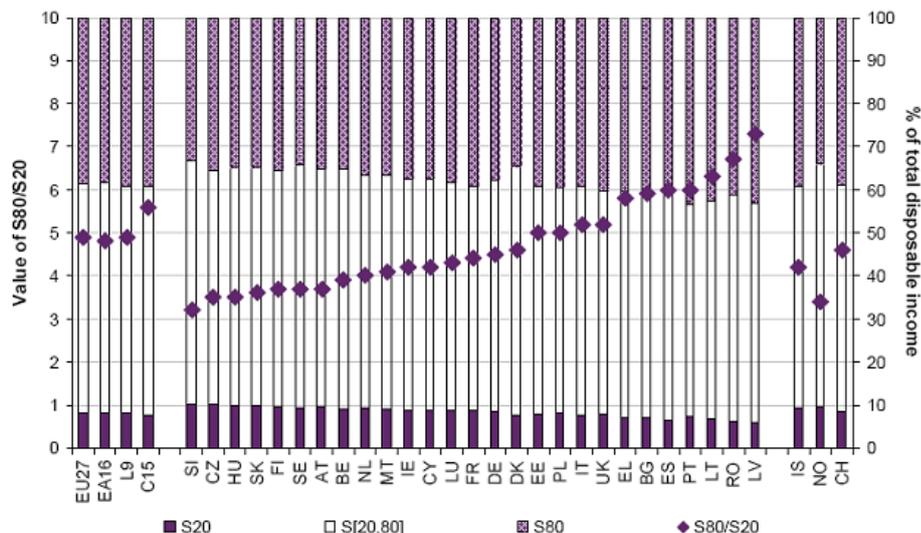
6 : Alain Supiot, L'esprit de Philadelphie- La justice sociale face au marché total, Seuil, Paris, 2010.

7 : François Bourguignon, La mondialisation de l'inégalité, Editions Le Seuil et La République des idées, août 2012

## Income inequalities within countries

- The average income inequalities were higher in the Cohesion Fund countries (C15) than in the EU as a whole, due to the fact that the top 7 values were coming from this group of countries
- The highest income inequalities were recorded in Latvia, Romania, and Lithuania
- The lowest income inequalities were found in Slovenia, the Czech Republic and Hungary

Figure 3: Income quintile share ratio (S80/S20) based on the 2008 income



Note: The average S80/S20 ratio (left hand axis) in the EU as a whole is 4.9, while the total disposable income received by the bottom income quintile (S20) represents 8% of the total income received by the total population (right hand axis), the total disposable income received by the fraction of the population in the 2nd, 3rd and 4th quintiles (S[20, 80]) represents 53% of the total disposable income (right hand axis) and the total disposable income received by the top income quintile (S80) represents 39% of the total disposable income (right hand axis).

Source: Eurostat (online data code: [ilc\\_di11](#)) based on the EU-SILC 2009 operation where the income reference year is 2008 for all countries except for IE (2008-2009) and UK (2009).

que des projets d'avenir pour les générations actuelles et à venir puissent encore avoir sens.

La Charte peut y aider mais elle doit mener ses partenaires à une réflexion plus systématique.

Il nous faut continuer la réflexion à partir d'elle avec de plus en plus de partenaires qui partagent ses objectifs et ce, à travers l'ensemble de l'UE.

Nous pourrions nous inspirer du raisonnement mené sur l'avenir de l'Union économique et

monétaire par les chefs d'État et de gouvernement à partir du rapport du Président du Conseil européen qui y voit un travail de conviction politique ... où il est question d'équité, de responsabilité, de solidarité et de l'appartenance, ou non, à une communauté européenne plus large dépassant les frontières nationales<sup>8</sup>.

Le manifeste « *Debout l'Europe* »<sup>9</sup> publié récemment par les deux parlementaires européens Daniel Cohn-Bendit et Guy Verhofstadt, va sans aucun doute nous y aider. Bon travail !■

<sup>8</sup> : Discours du Président du Conseil européen le 8 septembre 2012 au Forum Ambrosetti (Italie) sur le thème de « La solidarité à rude épreuve ».

<sup>9</sup> : Cohn-Bendit, Verhofstadt, *Debout l'Europe* – suivi d'un entretien avec Jean Quatremer, Actes Sud et André Versaille éditeur, septembre 2012.

## TROISIEME SESSION

### Des alternatives solidaires aux politiques d'austérité

#### Paul Jorion

*Sociologue et anthropologue, Docteur en Sciences sociales à l'Université libre de Bruxelles ULB*



Lorsqu'à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, Bismarck a posé les premières marques de ce qui deviendrait connu sous le nom d'« Etat providence », ce n'était pas un acte de générosité de sa part. Il n'est d'ailleurs pas passé à la postérité pour son côté sympathique. Peut être est-ce dû au fait qu'il a mené quelques guerres au fil des années. Mais le fait est qu'il a commencé à mettre en place

les éléments de l'Etat providence parce que ses conseillers lui ont fait comprendre qu'il n'avait pas le choix, qu'il n'y avait pas d'alternative. La popularité des mouvements révolutionnaires au sein des classes populaires avait atteint un tel niveau que les gens ont compris que si l'on voulait maintenir le système bourgeois libéral, alors il n'y avait pas d'autre choix.

Et je pense que cette façon de penser, qui a débuté aux Etats-Unis vers les années 1932, mais aussi dans une certaine mesure dans les années 1950 et 1960, est vraiment une façon de considérer l'Etat providence comme une nécessité. Pas seulement une nécessité parce qu'il permet aux personnes de vivre plus longtemps ou d'avoir accès à une meilleure éducation, mais parce qu'il n'y a pas d'autre choix, parce que les gens n'acceptent pas d'autres approches que celle-ci. Faire des coupes dans l'Etat providence aurait été perçu par une large part de la population comme quelque chose d'intolérable et aurait donc mené à des difficultés sociales.

Ce qui, de mon point de vue, est nouveau dans notre société, c'est que dans certaines parties de la société, et notamment celles qui sont censées nous représenter, comme

par exemple la Troïka (l'Union européenne, la Banque centrale européenne et le Fonds monétaire international), on semble avoir oublié les enseignements de Bismarck. Ces personnes semblent penser que les éléments composant l'Etat providence sont un luxe que nous ne pouvons désormais plus nous permettre de maintenir.

L'idée semble s'être développée qu'il est possible que la même population qui avait demandé la mise en place d'un tel système aurait été distraite et en aurait oublié les enjeux. Elle aurait ainsi décidé que l'Etat providence est finalement un luxe bien trop coûteux et que maintenant que nous connaissons des temps difficiles, nous devrions rejeter cette belle idée que nous avons été suffisamment généreux de mettre en place autrefois. D'autant plus qu'il n'y aurait pas de désavantage majeur au fait de s'en séparer.

Je crois personnellement qu'il existe aujourd'hui une rupture majeure au niveau de la représentativité des différentes parties de la population. Cette rupture est d'ailleurs caricaturée par des expressions fortes telles que celle employée par les manifestants de Wall Street aux Etats-Unis qui se nomment eux-mêmes les 99% face au 1%.

Il est vrai que lorsqu'on observe les chiffres que nous avons aux Etats-Unis au moment où la crise a débuté en 2007-2008, on réalise que ces chiffres du recensement de 2000 donnaient déjà une vision assez claire de ce qu'allaient être les problématiques face auxquelles nous nous trouvons aujourd'hui. Or, en 2000, la moitié la moins riche de la population américaine se partageait 2,8% de la richesse nationale. Et le 1% au sommet avait accès à 32,8% des richesses, soit quasiment un tiers.

Depuis le recensement de 2010, on sait que ces chiffres se sont intensifiés. La part de richesse à laquelle les 50% de la population les moins riches ont accès a baissé - je crois qu'elle se situe autour de 2,4% - et la part détenue par le 1% au sommet dépasse maintenant les 35%.

Après la crise de 1929 aux Etats-Unis, les riches avaient perdu beaucoup d'argent : lorsqu'on regarde les chiffres de la concentration des richesses juste après 1929, on observe donc une courbe descendante. A l'inverse, ce dont on se rend compte avec la crise de 2007, c'est que cette courbe de la concentration des richesses a non seulement continué à tracer une pente ascendante, mais cette tendance s'accélère, ce mouvement est de plus en plus rapide.

Emmanuel Saez, un démographe français qui travaille en tant que professeur à l'université de Berkeley, a calculé qu'entre 2007 et 2012, 90% de la richesse créée est revenue à ce 1% de la population au sommet de la société. Le contexte dont nous parlons ici est donc caractérisé par un manque de pouvoir d'achat pour la plus grande partie de la population. On se rend bien compte que lorsque 50% de la population a accès à seulement 2,8% de la richesse, il n'y a pas suffisamment de pouvoir d'achat, mais beaucoup plus de capital qui est le montant disponible prêt à être injecté dans le domaine productif. S'il était investi dans le domaine productif, il produirait des biens que personne ne serait en mesure d'acheter du fait du manque de pouvoir d'achat.

Nous avons vu que le fait de faciliter l'accès au crédit est une façon de gérer ce genre de problème, mais uniquement de façon provisoire. L'une des leçons tirées de la crise des subprimes est que l'on peut effectivement prêter de l'argent à des personnes qui n'en ont pas, mais cela ne fait que repousser le problème.

Pour aborder le thème de la solidarité, je me placerais dans un environnement encore plus large. Nous sommes une espèce dont nous commençons à bien comprendre l'histoire. Nous savons plus ou moins comment les Mayas ont disparu, nous connaissons les raisons de la chute de Constantinople, et nous avons des données historiques précises sur d'autres civilisations. Nous sommes donc capables de reconnaître quand les choses vont mal.

Les cycles économiques ne sont pas forcément nécessaires dans nos sociétés : certaines civilisations s'éteignent tout simplement. L'Empire romain ne se trouve pas actuellement dans le creux d'un cycle économique, il a simplement disparu. Il en va de

même pour Constantinople, les Mayas ou encore les Incas.

Lorsqu'on observe ces différentes civilisations, on comprend que nous avons, en tant qu'espèce animale, agi au pire de nos capacités naturelles. Si l'on s'intéresse de près à notre espèce - et c'est là l'anthropologiste qui parle davantage que la personne ayant travaillé depuis 18 ans dans le domaine des subprimes - on peut utiliser les termes que les biologistes utilisent pour nous décrire : « une espèce colonisatrice démontrant un comportement opportuniste ». Voilà la façon dont nous devrions parler de nous-mêmes si nous étions observateurs de l'espèce humaine.

Coloniser le monde, c'est bien ce que nous avons fait. Nous savons que nous sommes issus d'un groupe de population qui a vu le jour en Afrique et qu'au fil des siècles, étape par étape, nous avons envahi le reste du monde.

Certains exemples de cette colonisation sont récents. Lorsque les Européens ont « découvert » les Amériques, ils ont en fait découvert un continent, ou plutôt deux continents qui avaient été découverts par des populations chinoises longtemps auparavant. Mais les populations qui étaient présentes étaient des populations qui utilisaient des systèmes économiques qui ne permettaient de faire vivre qu'une densité faible de population sur l'ensemble du continent. Je crois avoir vu ce chiffre qui avançait que lorsque les Conquistadors sont arrivés sur le territoire qui correspond aujourd'hui aux Etats-Unis, environ un million de personnes y habitaient. La colonisation du continent par les personnes arrivant d'Europe a pourtant fait grimper ce chiffre en un rien de temps. Et pourquoi cela ? Parce que les techniques économiques qu'ils avaient à leur disposition permettaient de créer des communautés d'une densité bien plus importante.

Pour permettre à notre espèce de coloniser le monde comme nous l'avons fait et de survivre dans un environnement où il y avait un grand nombre de concurrents, dont certains très féroces tels que les lions, les ours, les tigres, les loups, nous avons dû faire preuve de beaucoup d'agressivité. Nous avons dû entrer en concurrence face à ces espèces et nous avons même dû apprendre à tirer avantage de certaines de nos pires dispositions naturelles.

Quelle leçon peut-on en tirer maintenant

que nous avons entièrement envahi notre planète, que nous avons atteint de très hautes densités dans la plupart des territoires, que nous avons créé des villes dont la population se compte par dizaines de millions ? Nous réalisons aujourd'hui que l'agressivité, qui avait représenté un tel avantage dans le passé, est en train de devenir un inconvenient alors que nous atteignons les limites de notre planète. Nous aurions pu être prêts à conquérir les étoiles et les autres planètes et à poursuivre notre entreprise de colonisation sans nous questionner sur ces penchants naturels. Cependant, les problèmes sont tellement importants aujourd'hui et puisque nous ne sommes pas prêts à ce qu'un grand nombre de notre population aille coloniser d'autres planètes, nous faisons de fait face à de réelles difficultés.

En Europe, nous comparons nos dépenses à notre PIB et non à nos revenus. La façon dont notre PIB est calculé inclut cette logique de colonisation et de destruction de notre planète. Calculer nos dépenses comparées à un chiffre d'une nature si discutable que celui-ci, ne nous mènerait, selon moi, nulle part.

Pour conclure cette présentation, je dirais qu'il est probablement vrai que notre esprit de compétition et notre comportement agressif envers le reste du monde, mais aussi les uns envers les autres, sont par nécessité arrivés à leur terme. S'il nous faut maintenant survivre sur notre planète, il est temps de changer nos comportements et de tirer avantage de cette autodisposition que nous possédons et que nous avons en commun avec les autres grands singes qui peuplent notre planète : la solidarité. Cela fait partie de mon métier d'anthropologue, lorsque je travaille avec des peuples de pêcheurs traditionnels en Europe et en Afrique, de montrer que la solidarité est ancrée en nous et qu'il est très certainement temps de raviver cette disposition. Car l'autre attitude, aussi positive qu'elle ait pu être par le passé, arrive à son terme.

Nous nous trouvons dans une position où la façon dont la richesse est distribuée est tellement déséquilibrée qu'il n'y a pas de futur possible, cela n'est plus possible de continuer ainsi. Comme on peut le constater, beaucoup de comportements qui sont mis en place actuellement et qui nous sont proposés comme étant des solutions à la situation dans laquelle nous nous trouvons, ne traitent en fait pas de ce problème de distribution de

la richesse. Ces comportements ne mènent nulle part et peuvent même apparaître, à un observateur extérieur, comme suicidaires.

La façon dont nous avons procédé jusqu'à présent est la suivante : nous avons considéré la solidarité comme possible uniquement dans les cas où le navire restait à flot. A présent que nous nous trouvons en pleine tempête, nous avons tendance à oublier cette notion pourtant centrale. Cette attitude consistant à dire que l'on peut se permettre la solidarité lorsque tout va bien mais que nous devons être plus concurrentiels et agressifs quand les choses se corsent doit être entièrement inversée.

J'aimerais simplement vous donner un court exemple avant de terminer pour vous démontrer que, lors de périodes difficiles, nous devrions nous tourner vers un comportement adaptatif qui dans ce cas est celui de solidarité. Ainsi, il a été prouvé en 2010 que, durant l'année 2008, l'entreprise Goldman Sachs n'a pas seulement agi contre les intérêts de ses propres clients en leur vendant des produits de très mauvaise qualité, en abusant par là-même de la solidarité en place (j'entends par là qu'un client a le droit de penser qu'il sera correctement traité par la personne qui lui vend quelque chose). Lorsque Goldman Sachs a pris conscience de la situation dans laquelle ils se trouvaient et que les comportements normaux allaient les mener à perdre davantage d'argent, l'entreprise a organisé des enchères sur des produits qui avaient été divisés afin de les amener délibérément vers la plus mauvaise qualité possible pour pouvoir parier sur leur chute.

Nous en sommes arrivés à une telle situation où l'agressivité était présente partout car elle ne faisait que précipiter la chute du système tout entier. Selon moi, cet exemple est notre sonnette d'alarme : nous avons ici la preuve que lorsque les choses tournent vraiment mal, il n'y a pas d'autre alternative que la solidarité.

J'ai écrit cela en conclusion d'un récent article : au XIX<sup>e</sup> siècle, le premier grand magasin ouvert en France fût le Bazar de la charité. Un grand nombre de personnes avait été invité pour l'ouverture, essentiellement des femmes et seulement quelques hommes car on y vendait des marchandises de luxe. Or, le jour de l'ouverture un feu s'est déclenché. J'aimerais vous citer la description de la

scène faite à l'époque par un des hommes présents dans la foule : « Deux hommes se comportèrent en héros, une douzaine environ se comportèrent avec décence et le reste d'entre eux utilisèrent leurs cannes pour écraser la chaire des femmes qui leur barraient le chemin vers la sortie. »

Cela fait partie de la nature humaine. Or, il nous faut inverser ces habitudes : c'est bien dans les mauvais moments qu'il nous faut, plus que jamais, faire preuve de solidarité. ■

## David Foden

*Chef d'Unité, Conditions de travail et relations industrielles, Eurofound*



### Définitions introductives des termes et de l'angle d'approche

En préparant cet exposé, j'ai commencé par regarder dans le dictionnaire Oxford le terme de « solidarité ».

C'est assez intéressant de constater que les références à ce terme remontent au XIX<sup>e</sup> siècle. La solidarité n'est donc pas une chose nouvelle, elle existe depuis très longtemps et c'est certainement un point positif pour nous.

Voici les éléments que j'en ai tiré : la solidarité, c'est le fait ou la qualité de la part de communautés parfaitement unifiées autour d'intérêts, de compassions ou d'aspirations communes ; il y a beaucoup de références aux aspirations et actions des membres de syndicats ; une communauté d'intérêts ou une parfaite coïncidence d'intérêts ; une forme d'obligation impliquant différentes sortes de responsabilités et de droits communs.

J'ai ensuite recherché le terme « austérité ». Les premières références historiques n'étaient pas si anciennes pour l'austérité. Il y a ici aussi plusieurs éléments, dont certains ne sont pas du tout agréables : l'austérité laisse un arrière-goût de sévérité, d'une âpre aigreur, sentiment de rudesse, traitement rigoureux ou sévère. La rigueur y a sa place, l'autodiscipline ou l'auto-restriction peut-être aussi, la simplicité, l'absence de luxe, les mesures économiques en temps de guerre. Ce sont là des choses que d'aucun apprécieraient dans certaines circonstances.

J'ai ensuite abandonné le dictionnaire Oxford et j'ai voulu regarder sur Wikipédia. Wikipédia a été beaucoup plus direct dans ses définitions et je pense qu'elles se rapprochent davantage de ce que nous recherchons pour cette Rencontre : le terme d'austérité fait référence à une politique de réduction de déficit par un abaissement des dépenses via la réduction du montant des bénéficiaires et des services publics. On a donc bien ici l'espace dans lequel nous nous situons aujourd'hui.

### Présentation de la notion de travail à temps partagé et de l'outil d'analyse

En prenant le thème de la session dans son ensemble – « Des alternatives aux politiques d'austérité basées sur la solidarité » - j'ai pensé très rapidement au travail à temps partagé. Pour cela je souhaiterais faire référence au rapport annuel du moniteur européen des restructurations (European Restructuring Monitor) de notre fondation qui a été rédigé il y a déjà plusieurs années. Ce rapport s'intéressait au potentiel des systèmes de travail à temps réduit. Ce rapport analysait une importante gamme de systèmes dont certains sont en place depuis longtemps : des subventions pour le travail à temps réduit en Autriche, l'assistance au travail temporaire en Belgique, l'indemnité de travail partiel en France, etc. Le rapport analyse donc environ dix de ces systèmes et donne des informations sur leurs forces et leurs faiblesses.

La première chose que l'on peut dire est que ces systèmes ne sont pas une alternative à l'austérité mais sont simplement une des façons d'y faire face. Ils ne représentent pas un moyen d'inverser la crise, mais plutôt un moyen d'en supporter le poids d'une manière plus raisonnable et plus équitable.

Lorsqu'on regarde l'étendue de l'utilisation des systèmes de travail à temps réduit, on re-

marque que l'on a fait appel à ces systèmes de façon très accrue à partir du début de la récession dans certains pays d'Europe. Cela a été la réponse la plus évidente à l'arrivée de la récession.

## Quels sont les buts des instruments que nous analysons ?

Le premier objectif a été, de façon assez évidente, de maintenir l'emploi en temps de crise temporaire. Et je pense qu'il est nécessaire de souligner cette idée de « provisoire ». En effet, ces systèmes supposent un ressaisissement et un redressement de l'économie. Ils sont conçus uniquement pour palier à un moment de creux dans un cycle économique. Si les crises sont davantage structurelles, il faut se poser la question de leur utilisation.

Certains de ces instruments existaient déjà alors que d'autres ont été mis en place en réponse immédiate à la crise. Il y avait beaucoup de différences entre eux, notamment sur la quantité de temps de travail à réduire : dans certains cas ils préconisaient une baisse de 10% et dans d'autres cas une baisse totale, jusqu'à 100% du temps de travail. Certains étaient faits pour durer sur une très courte durée - un mois par exemple - alors que d'autres s'étendaient sur une période allant jusqu'à quatre ans.

Ils prévoyaient tous une forme de compensation financière pour les travailleurs à temps réduit dont le revenu était diminué. Ces compensations provenaient principalement de fonds d'assurance chômage et la compensation atteignait ainsi le niveau des allocations chômage.

Tous ces systèmes proposaient un maintien de la couverture sociale, mais rarement au même niveau que pour ceux qui continuaient à travailler à plein temps. Ils offraient une protection contre le licenciement au cours de cette période de travail à temps à réduit. En particulier pendant la récession, ils étaient souvent associés à des actions de formation.

## Quelles sont les bonnes pratiques que nous pouvons en tirer ?

Je ne pense pas que nous voulions tenter d'affirmer quelles sont les bonnes pratiques, mais simplement de présenter certains éléments

de base qui ont fait la réussite de ces instruments :

- Ces systèmes étaient disponibles de manière continue ; car lorsque les entreprises sont touchées par la récession en temps de crise, elles doivent pouvoir trouver des réponses rapidement, ce qui est difficile si l'on doit d'abord mettre en place toute une série de mesures préalables aux réponses concrètes.
- L'engagement tripartite, qui était un élément central des systèmes, s'est révélé être efficace. En effet, dans de nombreux cas, on a constaté l'existence d'accords entre des partenaires sociaux qui assureraient des fonctions de surveillance et de suivi, ou encore qui fournissaient des suppléments aux indemnités ou aux remboursements sociaux.
- Tous les systèmes n'étaient pas issus du secteur public, de l'administration publique, certains furent mis en place grâce à l'implication de partenaires sociaux.
- Le maintien d'une forme de couverture sociale a été identifié comme étant un point important.
- La question de faire un usage utile des heures non travaillées aura été un point certainement plus important encore. Cela a parfois été fait en dispensant des formations aux travailleurs, ou parfois en leur donnant la possibilité de dispenser eux-mêmes des formations. Par le biais de détachements ou de bénévolats, les plus anciens formaient et donc intégraient les plus jeunes travailleurs ; on ajoutait ainsi une forme de solidarité intergénérationnelle.

Ces systèmes ne sont certes pas miraculeux, mais ils ont bel et bien apporté certains résultats positifs. Il faut également admettre qu'ils ne font pas l'unanimité. Lors d'une réunion à laquelle j'ai participé, des Britanniques par exemple voyaient dans ces systèmes un risque de reporter les ajustements nécessaires à plus tard et pensent qu'il serait mieux de laisser faire le marché ; ils étaient donc plus favorables à des investissements intenses dans l'aide à la recherche d'emploi comme solution pour sortir de la crise. Bien que ces systèmes soient porteurs d'éléments très positifs, ils ne sont donc certainement pas considérés par tous comme étant la solution à adopter.

## Elargissement du débat sur le temps de travail

Mon tout premier travail après avoir quitté l'université a été pour une organisation syndicale et je travaillais notamment sur un projet qui s'appelait « Campagne pour la réduction du temps de travail ». Ce qui est intéressant c'est de voir qu'à l'époque le débat portait déjà sur le fait de réduire le temps de travail. Mais surtout une part très importante du débat portait sur le partage du travail.

Les modes ont quelque peu changé. La situation économique et celle du marché du travail sont radicalement différentes :

- nous sommes devenus une économie davantage basée sur les services que sur l'industrie ;
- le travail à temps plein est bien moins courant qu'il ne l'a été. Il reste majoritaire, mais le temps-partiel occupe une place de plus en plus importante ;
- les jeunes générations arrivant sur le marché du travail ont des niveaux d'éducation bien plus élevés que ceux qui le quittent ;
- la place des femmes dans le monde du travail augmente.

Je pense que le débat sur le temps de travail reflète plutôt bien ces changements. Ainsi d'une certaine manière, il porte beaucoup moins sur la réduction (surtout sur la réduction du temps de travail hebdomadaire ou quotidien) mais bien plus sur l'organisation du temps de travail (on parle de « flexibilité », de « réorganisation ») et sur les bénéficiaires de cette réorganisation.

Nombre des changements ayant eu lieu ces trente dernières années ont été très certainement mis en place dans l'intérêt des organisations d'employeurs. L'annualisation des heures de travail par exemple a été mise en place pour réduire les coûts, pour rendre la main-d'œuvre disponible pour les périodes de forte demande de la part des consommateurs.

Cependant, je pense que certains instruments ont été développés pour répondre aux besoins des travailleurs également. Car parmi tous ces changements sociétaux, le besoin de flexibilité de la part des travailleurs a aussi augmenté. La plupart des gens

doivent courir entre la maison et le travail, en passant par l'école ou toute autre institution publique où l'on a affaire aux parents, aux enfants, etc. Or, le budget temps des gens n'est plus adapté à ces rythmes de vie. Des instruments tels que les comptes épargne temps ou le temps partie - s'il est choisi et bien couvert - permettent ainsi souvent aux gens de réconcilier toutes leurs obligations.

De mon point de vue, nous sommes donc passés d'instruments généraux de réduction du temps de travail à des réflexions sur la mise en place d'instruments collectifs qui appuient les choix individuels. Tous les autres aspects de ces discussions qui ne concernent pas le temps de travail sont devenus très importants :

- Le congé formation est par exemple considéré par beaucoup comme un pas en avant très positif pour éviter le chômage de courte durée, pour investir dans les compétences des travailleurs et plus généralement pour un développement sur le long terme. Bien évidemment, dans les faits, très peu de personnes ont réellement accès à la formation continue car très peu d'employeurs en donnent la possibilité.
- Le soutien aux jeunes enfants et le soin aux personnes âgées est un autre de ces points, mais très inégal en fonction des pays. Ils ne sont pas toujours disponibles, pas toujours abordables.

Enfin, il n'est pas possible de parler du débat sur le temps de travail sans aborder le temps de travail sur l'ensemble de notre durée de vie. Nous sommes en effet passés d'une approche séquentielle de la carrière (école, puis travail, puis retraite) à ces différentes options que l'on a au cours de sa carrière d'être en partie au travail, en partie en formation, de prendre des congés de longue durée, etc. Je pense donc que l'approche qui consiste à considérer l'ensemble de la durée de vie est un précieux apport à ces discussions.

Nous en venons à une autre partie du débat, qu'est l'allongement de la durée de vie professionnelle en général. Or, si l'on considère la vie professionnelle sur l'ensemble du cours de la vie, on peut légitimement penser que les gens travailleront quelques heures de moins dans la période précédant leur départ

à la retraite puisqu'ils continueront à travailler plusieurs années après ce qui était auparavant l'âge de départ à la retraite.

Si l'on s'intéresse aux discussions autour de la stratégie Europe 2020 pour une croissance et de l'emploi durables, l'allongement de la durée de vie professionnelle y est bien un sujet important. Il nous faut donc réfléchir aux conditions de travail qui permettront aux gens de travailler plus longtemps.

Lors de l'étude de 2010 sur les conditions de travail en Europe, la question posée était la suivante : « Pensez-vous que vous aurez la capacité et l'envie d'exercer, à 60 ans, le même métier qu'aujourd'hui ? ». On observe alors des différences assez importantes entre les Etats membres : dans certains pays, la proportion de gens qui pensent ne pas pouvoir continuer à exercer leur métier à 60 ans est très élevée, et la moyenne des 27 pays est inférieure à 60%.

L'un des résultats de l'étude est que seulement 48% des personnes interrogées dont le travail offre peu ou pas d'autonomie disent pouvoir travailler au-delà de 60 ans. Ce chiffre s'élève en revanche à 72% pour les hommes dont le travail offre de l'autonomie. Les chiffres sont similaires pour d'autres indicateurs :

- l'intensité du travail : lorsqu'elle est élevée, il est peu probable que les gens aient le sentiment de pouvoir continuer leur métier après 60 ans ;
- l'expression de la créativité : si le métier la permet, la proportion de personnes pensant pouvoir poursuivre après 60 ans est plus importante ;
- le sentiment de travail bien fait enjoint également à rester ;
- un environnement de travail peu ou pas ergonomique a pour conséquence une propension à vouloir partir ;
- la possibilité d'évolutions de carrière, l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée et la possibilité d'apprendre de nouvelles choses sont également des éléments qui rentrent en compte dans la volonté ou non de vouloir continuer.

La présence de ces éléments dans les conditions de travail augmente donc les chances pour que les personnes se sentent capables

d'allonger la durée de leur vie professionnelle. Cela laisse alors voir les possibilités d'action pour les partenaires sociaux, mais plus généralement pour davantage de solidarité au sein de la société.

## Quelques remarques avant de conclure

Je voudrais dire quelques mots sur la distribution des revenus, et parler des alternatives possibles.

Je pense qu'il est possible d'intervenir pour influencer la distribution des revenus aux deux extrémités de sa chaîne de fonctionnement. Au cours de l'histoire, nous avons connu de nombreuses actions dans ce sens, telles que le salaire minimum ou d'autres formes de protection pour ceux qui effectuent dans la société les métiers à faible revenu. Il existe aussi des approches qui tentent de limiter les revenus de ceux qui se trouvent au sommet de cette échelle de distribution. On négocie parfois au sein d'entreprises pour mettre en place des objectifs de limitation du ratio entre les revenus les plus élevés et les plus faibles. Dans le secteur public notamment, il y a quasiment toujours et de façon inévitable des discussions et réflexions pour les différences de traitement entre ceux qui se trouvent en haut de l'échelle et ceux qui se trouvent en bas.

L'impôt progressif et un système d'imposition transparent et efficace sont, de mon point de vue, deux éléments qui méritent que l'on s'y arrête. George Dassis abordait hier le problème de la fraude en Grèce et je crois que beaucoup d'autres pays connaissent des situations semblables. Or, si l'on souhaite qu'un système progressif d'imposition puisse assurer la continuité de l'action publique, alors la transparence doit en être l'un des éléments clefs.

Je mentionnerai également la nécessité de mettre en place des politiques salariales solidaires, en étroite référence à l'approche adoptée par les syndicats dans les pays nordiques, qui essayent de maintenir une dispersion des revenus la plus modeste possible grâce à une politique de négociations collectives dans les secteurs public et privé.

Je suis d'avis qu'il faut davantage faire référé-

rence aux tentatives de soutien des salaires par le bas. Car elles ont non seulement un rôle social et un rôle économique. Concrètement, les personnes aux bas-salaires ont un schéma de dépense très différent de celui des personnes aisées : ils n'ont pas tendance à acheter des produits de luxe, mais plutôt des biens de première nécessité, ce qui participe bien plus au soutien de la demande dans l'économie locale. Il est donc important de souligner cette fonction économique.

On peut à nouveau faire référence ici au modèle qu'ont développé les syndicats nordiques et plus particulièrement les syndicats suédois : le fait de négocier avec les syndicats, de faire des investissements, d'augmenter lentement mais de façon constante les salaires, ou encore de fixer le salaire plancher à un niveau qui évite le maintien d'emplois médiocres qui pourront ainsi être mécanisés, permet aux personnes de trouver des emplois mieux placés sur l'échelle de la valeur ajoutée.

Voilà le genre de cycle dans lequel nous cherchons à nous placer, plutôt que de continuellement garder uniquement des emplois médiocres.

## Les autres domaines d'action

Je souhaiterais maintenant très brièvement vous présenter les autres domaines dans lesquels notre fondation travaille.

- La jeunesse : nous allons d'ailleurs très bientôt publier un important rapport sur les jeunes qui ne sont ni en situation d'emploi, ni en cours de formation, et sur les initiatives de politiques publiques cherchant à intégrer ces jeunes au marché du travail et à faciliter leur insertion dans l'emploi. Chacun sait que c'est un problème majeur dans la situation actuelle aux vues des chiffres du chômage des jeunes.
- Les personnes âgées : nous avons une importante base de données recensant les initiatives des entreprises pour la gestion de l'âge. Nous allons également publier un rapport comparatif entre les approches des partenaires sociaux et les politiques publiques visant à maintenir les personnes âgées sur le marché de l'emploi.

Il existe donc tout un ensemble d'initiatives que nous recensons et évaluons : des initia-

tives transgénérationnelles, des initiatives locales, etc. Elles mettent en évidence l'existence d'une multitude d'acteurs qui peuvent contribuer à la fois à la gestion des principales difficultés liées à la crise et, d'une certaine manière, qui peuvent investir pour le futur pour dépasser la crise.

## Quelle est notre meilleure alternative ?

De mon point de vue cependant, il faut prendre un peu de recul pour avoir une vision d'ensemble sur ce qu'est notre meilleure alternative : l'Etat providence et notre modèle social. Je crois qu'il s'agit là des deux meilleures expressions de la solidarité dans notre société. Ils permettent de rassembler les risques et de partager les charges, ils agissent contre les cycles, ce sont des stabilisateurs automatiques du système.

Je ne suis pas certain d'être entièrement d'accord avec le fait de dire qu'il est plus simple de les mettre en place pendant les périodes fastes. Je pense que certaines des plus grandes avancées ont eu lieu dans des périodes difficiles. Je pense notamment à mon propre pays et à la création du National Health Service (système de santé publique britannique) qui est né dans une période d'austérité, à peine trois ans après la fin de la guerre, soit un moment où les budgets publics étaient pour ainsi dire réduits à néant.

Il y a donc certainement des opportunités à saisir dans les périodes difficiles et cela serait intéressant d'y réfléchir en ce moment.

La grande majorité de ce que j'ai évoqué ici correspond davantage à des outils palliatifs qu'à un réel traitement. Je crois que la vraie alternative se trouve finalement dans une sorte de politique de croissance. Or, nous savons tous combien cela est difficile à réaliser dans le cadre d'une petite économie ouverte. L'Irlande est d'ailleurs l'un des exemples où des politiques d'austérité ont été mises en place. Il est difficile d'envisager quelle autre alternative pourrait s'offrir au gouvernement irlandais pour l'instant.

L'alternative pour les pays membres du programme réside dans le fait qu'un résultat satisfaisant ne peut réellement provenir que d'une initiative à l'échelle européenne. Nous devrions au minimum nous attendre à ce

qu'une initiative européenne s'attaque au cycle plutôt que de l'entretenir, et qu'elle fasse en sorte que les plus forts soutiennent les plus faibles et non l'inverse.

Je pense très objectivement que les opportunités existent pour créer de tels systèmes. En effet, il n'y a pas vraiment, au niveau européen, de crise de la stabilité des finances publiques si l'on regarde l'ensemble des chiffres. Néanmoins, nous avons eu ce qui a été décrit comme un « traité d'union fiscale », ce qui est à mon sens un terme très inapproprié. Car nous n'avons pas d'approche budgétaire commune avec cet instrument, mais uniquement l'imposition de règles nationales plus strictes, avec notamment comme résultat que les pays déficitaires devront fournir plus d'effort, sans contrepartie de la part des autres.

Dans un sens, il nous faut donc effectivement une approche plus européenne. Mais cette intensification dans l'approche européenne que nous connaissons aujourd'hui semble être plutôt perverse.

D'autres idées relatives à des initiatives européennes ont récemment été lancées ; par exemple le fait d'avoir une sorte de fonds social ou système social extra budgétaire, un peu comme le plan de sauvetage bancaire. Le commissaire européen à l'Emploi, aux affaires sociales et à l'intégration, László Andor, a évoqué l'idée d'une participation européenne aux allocations chômage.

Honnêtement, il est bien plus difficile d'envisa-

ger que toutes ces propositions puissent fonctionner d'un point de vue politique que d'un point de vue technique ou économique. Et je pense que cela vaut également pour les autres approches qui seront nécessaires.

## Conclusion

Je conclurai en revenant au dictionnaire Oxford car je pense que dans un sens nous avons besoin de plus d'Europe. Mais comment obtenons-nous le « plus d'Europe » dont nous avons besoin plutôt que le « plus d'Europe » que nous avons actuellement ?

J'ai donc cherché le mot démocratie dans le dictionnaire et voici ce que j'y ai trouvé :

- -le gouvernement par le peuple ;
- une forme de gouvernement dans laquelle le pouvoir souverain réside aux mains du peuple tout entier ;
- la démocratie permet au peuple de participer [...] elle inclue les conditions sociales, économiques et culturelles qui permettent une pratique libre et égale du choix politique.

Je suppose que la conclusion que l'on peut tirer de tout cela est que, tout comme les gouvernements et les forces progressistes sont parvenus, avec le temps, à sauver le capitalisme de ses propres dangers, il nous faut à présent sauver l'Europe de ses propres dangers. ■

## Jean-François Troglic

Directeur du Bureau de l'Organisation  
Internationale du Travail (OIT) en France



Je vais essayer de répondre à la question posée en l'examinant sous l'angle de ce qu'a produit le système normatif de l'OIT, qui comprend aujourd'hui 185 Etats membres et qui pratique depuis 1919 – il s'agit de la plus ancienne organisation du système de l'ONU – ce fameux « triangle d'or », le tripartisme, où les décisions sont prises à égalité de

prérogatives entre travailleurs, employeurs et gouvernements.

Chaque année, l'OIT, rassemblée pour sa Conférence Internationale du Travail, décide de son système normatif. Nous comptons autant de représentants que de pays-membres pour les délégations syndicales et patronales. Les gouvernements comptent deux sièges par Etat-membre. Chacune des décisions votées par la Conférence doit obtenir la majorité des 2/3 pour être adoptée, sans distinction de collège électoral particulier. C'est la seule entité « onusienne » fonctionnant sur le principe d'une large participation de la société civile.

L'austérité est une réalité économique qui concerne une minorité des pays-membres de l'OIT. Pour beaucoup de pays autrefois colonisés ou sous dépendance des puissances occidentales, l'exigence de développement se heurte aux principes d'austérité connus en Europe. Les puissances émergentes tendent à interpréter les règlements édictés en provenance de leur ancienne tutelle comme des entraves répétées à leur développement. Les aspirations à la prospérité économique des nouvelles puissances sont sources de nombreux problèmes, en particulier pour les économies européennes, fragilisées par cette nouvelle concurrence.

Depuis 1944 et la conférence de Philadelphie, l'OIT s'est vu conférer comme mission de participer au développement des systèmes de sécurité sociale à l'échelle mondiale. Le texte issu de cette conférence pionnière sera repris sous une forme différente dans la déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'ONU en 1948, consacrant le

principe universel d'accès à la santé et à la protection sociale. Comptabilisant alors une soixantaine de membres – la plupart issus de pays industrialisés – l'OIT consacre ses travaux à l'édification d'une norme internationale en matière de protection sociale. Au sortir du deuxième conflit mondial, le contexte économique est alors à la relance de l'activité et à la définition d'un nouveau modèle de développement, forgé sur la stabilité de l'emploi et la nécessaire amélioration du niveau de vie des travailleurs.

Dans les années 1950, du fait de la suprématie des pays occidentaux dans l'institution, les débats négligent les espaces en voie de développement. Une situation alors dénoncée par un « grand nom » de la Protection Sociale, Pierre Laroque, représentant de la France. Partisan d'un élargissement des systèmes de solidarité à destination des pays encore non industrialisés, sa position n'est toutefois pas reprise dans la convention sur la protection sociale adoptée par l'institution en 1952. 60 ans plus tard, seuls 47 des Etats-membres de l'OIT ont ratifié la convention 102 en faveur « d'une norme minimum de protection sociale ». Texte essentiel - bien que daté dans son esprit au vu des réalités économiques et sociétales propres à son contexte - la CISL fait aujourd'hui encore campagne pour sa ratification.

Si cette convention fondatrice n'est pas ratifiée par l'ensemble des Etats membres, elle inspire toutefois la mise en place de systèmes de protection sociale dans de nombreux pays. Au cours de la dernière réunion des ministres du travail du G20, il a été acté que la convention de 1952 sur la protection sociale était sujette à modification. Adopté il y a soixante ans, ce texte ne saurait être en adéquation avec les réalités du monde du travail que nous connaissons, notamment sur la place des femmes dans l'organisation sociale. L'urgence de conformer ce texte aux réalités de notre époque est fragilisée par le contexte de crise. Toute période troublée favorise les comportements conservateurs. Dans le cas de cette convention, ce que craignent majoritairement les organisations de salariés est que la norme édictée en 1952 soit revue à la baisse. Le fait que la convention reste en l'état arrange les employeurs. Le faible nombre de pays émergents ayant ratifié le texte favorise surtout leur implantation dans ces zones de forte attractivité économique. Ce comportement conservateur des

acteurs en présence tend donc à un endormissement généralisé alors qu'une prise de conscience s'impose.

Le débat n'a que très peu rebondi soixante ans après l'adoption de la convention 102. On ne compte que deux amendements au texte, peu significatifs, intervenus en 1998 et en 2001. Ces faibles modifications laissent l'impression d'un formidable ratage. En 1998, le débat avait en effet rebondi à l'ONU sous l'impulsion de Michel Hansenne, alors directeur de l'OIT. C'était la première fois que la question soulevait le débat en dehors de l'enceinte de l'OIT. Était notamment débattue la possibilité de sanctions à destination de pays bafouant les droits élémentaires des travailleurs. Une déclaration sur les droits fondamentaux des travailleurs avait alors été votée et contenait parmi ces principes le fait que chaque Etat membre de l'OIT rende des comptes sur sa législation sociale sans même avoir signé la convention 102. Quatre avancées importantes figurent dans ce texte, comme la liberté syndicale, l'interdiction du travail des enfants, la prohibition du travail forcé ainsi que l'égalité salariale entre hommes et femmes et la non-discrimination au travail. Ce qui pourrait paraître comme une avancée décisive est fortement à relativiser puisqu'aucun engagement n'avait été formulé ni même envisagé sur la protection sociale en tant que droit fondamental. Ce ratage interroge. Les engagements pour un accès global à la protection sociale demeurent en suspens alors même que les Nations Unies, à travers la déclaration universelle des droits de l'homme, inscrit ce principe comme un droit universel depuis 1948.

Le retard pour la concrétisation de cette avancée significative est aussi à mettre sur le compte du nouveau contexte économique international et de l'ascension irrésistible des pays émergents. L'idée de la généralisation du modèle occidental de production à l'échelle mondiale est aujourd'hui complètement dépassée. D'où la difficulté d'imposer une norme internationale en matière de protection sociale, quand le dynamisme de ces nouveaux pôles de compétitivité repose pour partie sur une économie de nature informelle. Récemment, la ministre indienne du travail faisait ainsi part que 90% des personnes travaillant dans son pays vivaient de ce système informel.

Le travail doit donc être engagé pour une re-

mise à plat des normes en termes de protection sociale afin de mieux favoriser la généralisation des systèmes solidaires. L'accent doit être notamment mis sur la place des femmes dans l'organisation du travail, phénomène alors marginal chez les premiers inspirateurs des conventions de l'OIT. Le contexte de mondialisation économique favorisant des migrations massives, le sort des populations en question doit également être appréhendé pour éviter leur exclusion de tout système de protection sociale.

Venant d'un pays de sidérurgie, j'ai pu voir, enfant, le terrible sort des travailleurs de l'acier dont seulement 2 sur 10 atteignait l'âge de la retraite alors fixé à 65 ans. Peu de ces « survivants » vivaient au-delà de 70 ans. Nous n'en sommes heureusement plus là. Il serait toutefois hasardeux d'esquiver le problème des retraites et des solidarités inter-âges en Europe. Cette question doit être sereinement appréhendée par les confédérations syndicales. La question de l'intégration des jeunes au marché du travail doit également être saisie impérativement. L'austérité généralisée ne doit pas entraver l'activité des différents acteurs de la protection sociale. Ce contexte en dépit de sa brutalité doit nous servir de moteur pour une remise à plat de nos modèles sociaux et des différents défis qui se présentent à nos sociétés.

Au niveau des moyens d'action, nous avons à déplorer le manque de concertation entre les pays européens dans les organismes internationaux. Au sein de l'OIT, ce manque d'unité est la source des retards que nous dénonçons aujourd'hui. L'union entre les Européens ne se concrétise que dans l'adoption de résolutions condamnant le manque des libertés syndicales dans les dictatures les plus fermées au Monde. Le traitement des questions de fond illustre leur profond manque de coordination, chaque pays étant très jaloux de ses prérogatives.

## Le socle de protection sociale

Publié en 2011 par l'OIT et l'OMS, le rapport Bachelet est une initiative de premier ordre pour l'accès global à la protection sociale. Cette urgence se fonde d'après les estimations de l'OIT qui estime à seulement 20% le taux de la population mondiale ayant accès à un système de protection sociale de qua-

lité. Le travail de la commission réunie par Michelle Bachelet innove dans la mesure où il fait état de l'aspect positif des initiatives lancées dans les pays émergents pour un accès facilité au système de solidarité comme au Brésil ou en Inde, dans un contexte d'économie majoritairement informelle. L'idée mutualiste semble en revanche peu transposable dans ces pays en raison de leur effort déjà prégnant pour pérenniser les systèmes de solidarité nationale.

Pour mener une politique audacieuse, nous plaidons à la suite du rapport Bachelet pour une meilleure coordination des institutions internationales, qui n'en est encore qu'à ses balbutiements. Les différentes familles de la protection sociale comme les acteurs politiques doivent profiter des rencontres internationales comme le G20 pour mettre la pression sur les pays récalcitrants aux avancées contenues dans le rapport Bachelet. Le risque de rencontrer des résistances est réel et s'est déjà observé au sein de la dernière conférence de l'OIT. Les pays émergents

redoutent que l'application des conclusions du rapport Bachelet freine leur compétitivité et sont intervenus en ce sens dans la dernière session des travaux de l'OIT. La dynamique est lancée, reste toutefois à la concrétiser.

Pour conclure, le premier défi qui nous revient est de proposer et de défendre une définition pertinente de la protection sociale pour permettre sa généralisation à l'échelle mondiale. La coopération technique pour son édification concrète doit faire intervenir d'autres acteurs que les Etats. Les organismes de solidarité sont tout à fait en mesure de devenir ces agents de coopération et doivent en ce sens s'écarter d'une vision trop gestionnaire de leurs investissements en la matière. Le dernier défi d'importance est à situer au niveau des entreprises, dans la mesure où celles-ci doivent prendre conscience de leur responsabilité sociale, y compris lorsqu'elles s'implantent dans les pays émergents. De telles initiatives dégageront ainsi des voies pour parer aux carences du droit international. ■

## Carmelo Cendrone

*Membre du Comité Economique et Social Européen*



Il apparaît contradictoire de donner l'aspirine à un grand malade. Dans le contexte économique actuel de la zone euro, on pourrait ajouter à cette sentence que le remède préconisé, l'austérité, contrairement à ses buts affichés, constitue bien une occasion de tuer le malade.

Depuis 2008, et les premières mesures adoptées en Europe pour répondre à la crise économique, peu d'initiatives ont été engagées pour mettre un terme à la spéculation financière. La principale réponse à la crise bancaire a été de renflouer le secteur avec les deniers publics, y compris dans un pays comme l'Allemagne, dont le secteur bancaire semblait pourtant relativement épargné.

En outre, la réponse politique ne semble pas mesurer les conséquences sociales de

la crise. Ce manque de considération à des questions pourtant essentielles – notamment le chômage croissant chez les jeunes européens – s'est observé au cours des derniers sommets européens. Un seul consensus se dessine entre les pays-membres de l'U.E, celui de l'adoption généralisée des politiques de rigueur.

Il existe pourtant quelques réponses pratiques pour lutter contre le désordre économique et social actuel. Entamé il y a trois ans au Parlement Européen, le chantier des euro-obligations demeure toutefois loin d'être concrétisé. La domination allemande en Europe et les visées de la chancelière Merkel demeurent contraignantes pour faire émerger des mécanismes de solidarité entre Etats, autres que ceux dictés par des principes de rigueur économique. Sur les 17 pays membres de la zone euro, il n'existe aucune concertation entre les partenaires pour ce qui est du contenu social de leur économie. Un retard qui apparaît en contradiction avec l'idée pourtant affichée d'intérêts partagés par l'appartenance à un marché commun.

Pourtant reconnue depuis l'adoption du Traité de Maastricht en 1992, l'exigence de co-

hésion sociale n'a jamais connu de traduction concrète dans les faits. Les discussions actuellement entamées entre dirigeants pour plus d'intégration économique négligent tout à fait les aspirations sociales des peuples européens. Les rencontres entre dirigeants de la zone Euro font grand cas d'une potentielle « Union Bancaire » à mettre en œuvre, mais « l'Union Economique et Sociale » que nous appelons de nos vœux n'a pas voix au chapitre.

Les conséquences de cette inertie des dirigeants sont d'une certaine gravité comme en témoigne le réveil des nationalismes et des populismes en Europe. Le manque de solidarité entre Etats-membres de l'U.E débouche donc sur un sentiment de méfiance entre citoyens européens, lesquels s'estiment mis en concurrence les uns avec les autres. La division Nord/Sud – avec une Allemagne puissante et des pays au Sud contraints à de lourds sacrifices - qui s'observe dans ce même espace économique attise ces craintes et les replis identitaires.

Originaire d'Italie du Nord, la situation actuelle de l'Union Européenne me fait penser à celle de la République de Venise, lorsque celle-ci perdit sa suprématie maritime en Méditerranée en 1503. La grande puissance marchande n'avait pas su évaluer à sa juste mesure l'apparition de nouveaux acteurs dans l'espace qu'elle dominait pourtant de longue date et dut alors renoncer à jamais à sa suprématie au profit de l'Empire Ottoman.

La pertinence de ce parallèle historique se fonde sur le fait que l'Europe, qui représente 25% du PIB mondial ne se donne pourtant pas les moyens politiques pour répondre aux nouveaux défis qui se posent à elle. Le principal défi qui se pose aux européens est la mise en œuvre de leur unité politique. La création d'un espace fédéral, pour une fois cohérent dans ses buts et ses principes, permettrait le redressement attendu par tous. M'adressant à un public majoritairement composé de Français, j'ajouterais que la France a un rôle décisif à jouer pour être le moteur d'une Europe enfin souveraine. ■

## Conclusions de la Rencontre

### Bernard Petit-Jean

*Président du Conseil d'Orientation de l'Ipse*



Lorsque Dominique Boucher, Délégué général de l'Ipse, m'a sollicité pour conclure les travaux de cette 38<sup>ème</sup> Rencontre Ipse, je savais combien cette tâche pouvait s'avérer difficile eu égard aux sujets traités.

Depuis 23 ans, l'Ipse s'emploie à élargir la réflexion sur les évolutions du monde de la protection sociale solidaire en Europe et chacun sait que cet exercice n'est pas facile compte tenu de la rapidité des évolutions, de la force des mutations en cours et de la diversité des approches d'un pays à l'autre. Ces mutations interrogent les acteurs de la protection sociale solidaire.

Dominique Boucher nous rappelait au début de cette Rencontre, que déjà, il y a 20 ans, l'Ipse organisait, hasard du thème et du lieu (octobre 1992), une Rencontre ici même à Dublin pour répondre à une épineuse question : « *La protection sociale européenne : défi ou utopie ?* »

Depuis, pour pallier à l'impact de la crise dans le domaine social, la plupart des pays européens ont eu recours à des réformes de plus ou moins grandes envergures.

Les politiques engagées en Europe autour des questions de protection sociale ont consisté dans les faits à engager des réformes pour rendre les systèmes sociaux compatibles avec l'économie de marché.

En bref, les politiques menées remettent en question le rôle et de la densité de la protection sociale dans nos pays.

Après vingt ans, de Dublin1 à Dublin2, de confrontations aux réalités européennes, un constat s'impose :

- la protection sociale européenne reste une utopie et chaque pays fait son Europe en la matière ;
- le défi de la construction d'une protection sociale européenne garde toute son actualité même si par ailleurs, ce défi s'inscrit dans un environnement considérablement modifié.

Il n'est pas étonnant alors que l'Iperse se soit saisi à nouveau de la question du devenir de la protection sociale solidaire en Europe... en période de crise pour répondre à la non moins épineuse question qu'il y a 20 ans :

« *La protection sociale entre rigueur et nouveaux développements ?* »

Je pense que les travaux menés au cours de ces deux journées ont répondu à cette volonté tant par les thèmes abordés que par la densité des apports des intervenants et la qualité des débats.

Quant à moi, comme je vous le précisais au début de mon intervention, je vais faire de mon mieux pour m'acquitter de cette mission difficile qui est de conclure les travaux de ces deux journées.

Alain Chenot, Président de l'Iperse, notait que dans les années 1980 un ancien premier ministre français avait défini la rigueur comme étant de l'austérité à laquelle on rajouterait de l'espoir.

Nous savons bien que la teneur des débats sémantiques autour des mots et surtout lorsqu'il s'agit de rigueur et/ou austérité sont d'abord des débats d'ordre politique.

A ce sujet, je rappellerai donc qu'en économie comme en politique le choix du mot juste reste un art.

## La crise s'installe en Europe

Georges Dassis pour la Grèce tout comme Maria Helena Andre pour le Portugal ont planté le décor et ont montré comment l'Europe s'est prise au piège de l'austérité, (il s'agit bien d'austérité) qui s'installe dans plusieurs des états européens.

Le cercle infernal s'organise partout de la même façon :

- les coupes budgétaires accentuent la récession ;
- la récession aggrave les déficits,
- la détérioration des finances publiques amène les gouvernements, sous la pression européenne à renforcer les politiques d'austérité.

La boucle est bouclée, le piège se referme.

Dans cette spirale désespérée une majorité de gouvernements s'en prend aux systèmes de protection sociale, aux salaires, au droit du travail, et jusqu'aux droits fondamentaux.

Georges Dassis nous a alerté sur le fait que les partenaires sociaux en Grèce soient amenés à invoquer les conventions internationales pour protéger leurs droits sociaux. Ceci traduit à l'évidence une réelle récession.

Le résultat de trois années de politique d'austérité ; de dérégulation, et de privatisations et aujourd'hui tangible : explosion du chômage, asphyxie de l'économie, montée des inégalités, de la précarité et de la pauvreté... désespoir social.

Klára Fóti (Eurofound) en nous présentant une étude importante sur la perception des changements au travers des perceptions de la qualité de vie européenne, a mis en exergue le fait que les indicateurs relatifs aux questions de santé, de pensions retraite, de chômage, du vivre ensemble, de pauvreté, se détériorent.

Au sujet de la pauvreté, je ne résiste pas à l'envie de vous rapporter les propos tenus récemment dans un journal allemand, par le responsable Europe d'un groupe bien connu : Unilever. Il explique que la pauvreté va s'installer en Europe et que son entreprise va désormais s'inspirer de méthodes que son groupe utilise déjà dans les pays asiatiques en développement. Il s'agit de vendre pour des montants plus faibles car en plus petit conditionnement.

## Une protection sociale perçue différemment

Le regard porté sur différents états de l'Union européenne et l'apport d'Audroné Morkūnienė sur les évolutions de plusieurs pays baltes, la Pologne... montre, qu'au-delà des différences institutionnelles et de la diversité des politiques sociales mises en

œuvre dans les différents pays d'Europe (au cours des vingt dernières années), tous les pays adoptent les mêmes méthodes.

Ces politiques qui visent la diminution des dépenses sociales modifient de façon radicale, les formes de prise en charge voire la conception même de la protection sociale.

D'abord et dans la mesure où ces politiques ont souvent réduit la part prise par les dépenses publiques, les États cherchent à la compenser en ouvrant le « marché de la protection sociale » au privé ; les plus riches se retournent donc vers le privé. Les mutuelles augmentent, etc...

Ceci conduit à réorganiser la répartition des tâches entre Etat, famille, marché et société civile (*dans la plupart des cas, on assiste ainsi à une privatisation partielle des fonctions de protection sociale.*)

En second lieu, ces politiques signifient que l'Etat providence, d'un point de vue économique, n'apparaît plus comme un facteur de croissance économique, mais comme un coût qu'il convient de diminuer.

Plusieurs intervenants, et chacun aura bien perçu ici la « colère » exprimée avec passion par Carmelo Cedrone, nous ont expliqué que le fonctionnement, les mesures arrêtées par la Commission européenne se heurtent de plus en plus à l'incompréhension des peuples, des gouvernements parfois.

## Une Europe dogmatique

Maria Helena Andre s'interrogeait sur le fait que lors des négociations entre son pays et les institutions financières, les représentants de la Commission affichaient une sévérité bien plus importante que les représentants du FMI.

Je pense que cela traduit le fait que la Commission reste figée dans des schémas de pensée de la Banque mondiale et du FMI des années 1980-90 alors que ces structures se sont rendus compte depuis que certains ajustements structurels avaient eu des effets pervers comme par exemple en Amérique latine.

Il semble que la Commission européenne n'en soit pas encore persuadée.

Aujourd'hui, (après avoir abandonné l'idée de directives du fait de la diversité des systèmes de protection sociale), les économistes ont pris le pas sur les sociaux, les lignes directrices de l'emploi sont assujetties aux orientations de politiques économiques au réalisme étroit très critiqué par Jacques DELORS lui-même : « *Il arrive un moment où le pragmatisme et le réalisme étroit se heurtent soit à l'insuffisance des réactions, soit à l'adoption de décisions qui ne sont pas porteuses d'un avenir meilleur* »

## Importance de la sécurité sociale

Jean François Trogrlic nous a apporté une vision mondialisée des débats autour des questions des droits fondamentaux et mis en garde sur le fait que « l'austérité de certains pouvait être perçue comme une aspiration par d'autres ».

«La crise actuelle a mis en évidence l'importance d'avoir un ensemble minimal de prestations de sécurité sociale pour tous en place» expliquait récemment le Directeur Général du BIT.

Les acteurs publics nationaux et internationaux ont pris conscience de cette nécessité, en témoignent une nouvelle recommandation de l'Organisation Internationale du Travail sur un socle de protection sociale universel qui vient d'être adopté et le Rapport Bachelet (socle de protection sociale pour une mondialisation équitable et inclusive). Ce rapport est un plaidoyer pour un socle universel de protection sociale repose sur trois solides piliers.

D'abord, il rompt avec l'idée que la protection sociale est un poids mort pour l'économie. La justice sociale n'est pas un luxe auquel on devrait renoncer en temps de crise.

Ensuite, il casse l'approche traditionnelle selon laquelle la protection sociale serait un luxe de pays développés, inaccessible aux pays pauvres, pénalisant pour la croissance des pays émergents.

Enfin, il est le premier rapport à sortir la protection sociale des enjeux strictement nationaux pour en faire un vrai sujet international. Il montre une convergence d'intérêts possible entre des pays que souvent tout oppose.

Nos pays, ces vieux pays longtemps riches, ont un choix relativement simple : l'aligne-

ment vers le bas, c'est-à-dire le démantèlement de notre sécurité sociale dans une course vaine contre les délocalisations ou l'augmentation générale de la protection sociale dans le monde.

## L'Irlande et la crise

Micheál Collins et Tony Donohoe nous ont éclairés sur la situation particulière de l'Irlande et j'ai retrouvé dans leur propos ce que les amateurs de rugby connaissent bien. Il s'agit, vous l'avez compris, du fameux « fighting spirit » irlandais qui fait qu'un match n'est jamais perdu et que toutes les énergies restent mobilisées jusqu'au bout pour atteindre un objectif commun.

Leur match contre la crise est engagé dans une Europe, un monde qui bouge.

## Les mutations en cours

Pierre Paul Maeter, nous alors invité à réfléchir sur les transformations en cours c'est-à-dire, à cerner davantage ce qui risque de disparaître, les opportunités qui naissent pour sortir de la crise par le haut, les projets communs.

L'environnement économique mondial et européen s'est modifié ces trente dernières années. Les tendances fortes sont connues:

- ouverture des économies, accroissant la compétition sur les coûts pour les entreprises et la compétition fiscale pour les Etats ;
- transformation de la division internationale du travail avec le développement des activités de service dans nos pays ;
- transformation des modes de production et de l'organisation du travail, devenu plus « souple » et les carrières moins uniformes.

La société, elle aussi a bougé :

- remise en cause du format unique de la famille où le mari travaille et la femme reste au foyer avec la diversification des modèles de foyers, et notamment l'accroissement des familles monoparentales ;
- arrivée massive des femmes sur le marché du travail ;
- vieillissement de la population du fait de l'allongement de la durée de vie et de la diminution du nombre des naissances.

Nous sommes au milieu d'une crise profonde du modèle économique et confrontés au déclin des piliers de la solidarité sociale et économique.

## Les crises de la protection sociale

Gabrielle Clotuche a montré comment les dépenses de protection sociale prennent une part de plus en plus importante dans les budgets des états et les causes et les conséquences de cette situation.

Les systèmes de protection sociale connaissent en fait trois crises qui s'interfèrent : financière ou de solvabilité, d'efficacité, de légitimité

Tout d'abord, parlons du financement de la protection sociale qui est rendu de plus en plus difficile, en raison du ralentissement de la croissance et de l'augmentation des besoins sociaux. Ces difficultés se traduisent par une progression continue du taux de prélèvements obligatoires.

La fin du plein emploi, l'individualisation de la vie professionnelle et aussi des identités, le déclin des expériences collectives ont été de pair avec la différenciation des emplois.

Une plus grande mobilité et la précarité se sont confrontées aux principes fondateurs des rapports sociaux, structurés par le dialogue social et la protection sociale solidaire. En France par exemple, le système de protection s'est hybridé (fonction assurantielle, fonction de solidarité) au fil des années tout en restant fondé du point de vue du financement, sur son dispositif originel. Or les piliers du financement du modèle social reposent sur une frange très importante de la population, dont les revenus ne progressent pas.

Il en résulte les décalages, toujours plus tendus entre les ressources et les dépenses.

Mais même si l'assiette de notre financement s'est diversifiée, un consensus semble naître pour estimer qu'il faut alléger le coût du travail en diminuant les cotisations.

Il faut donc en contrepartie trouver des recettes de substitution ; c'est un débat très clivant sur le plan technique mais guère sur l'objectif.

Parlons ensuite de l'efficacité. Les inégalités se creusent malgré l'effet redistributif de la protection sociale ; les dispositifs mis en place dans le passé paraissent de moins en moins adaptés aux besoins d'une société qui s'est beaucoup transformée (exemple des re-

traites ou des politiques familiales) ; enfin, les prélèvements effectués sur l'activité économique semblent, pour certains, contre-productifs, et nuiraient à la croissance.

Nos systèmes, qui exigent des durées de travail préalables pour l'ouverture des droits aux prestations contributives, ne peut prendre en charge et protéger ceux qui en ont le plus besoin, et qui sont de plus en plus nombreux.

De fait des critiques naissent et portent contre l'État et contre le système de protection sociale qui semble être de moins en moins apte à prendre en charge les problèmes sociaux qui se développent.

Enfin parlons de la légitimité de nos systèmes collectifs de protection sociale en Europe qui se trouvent soumis à de fortes tensions économiques, voire même attaqués dans leur légitimité et sont conduits à s'adapter à la mondialisation, à l'interdépendance des économies, à la crise de l'emploi...

Les solidarités nationales fondées sur un système de protection collective semblent se heurter à une montée des valeurs individualistes. En effet, les mécanismes impersonnels de prélèvements et de prestations sociales, caractéristiques de l'État-providence, ne satisfont plus des citoyens à la recherche de relations moins anonymes et d'une solidarité davantage basée sur des relations interindividuelles. L'État-providence doit également affronter l'effacement des cadres collectifs de cohésion (solidarités nationale et professionnelle) devant la montée des logiques de privatisation du risque.

Le système lui-même est remis en cause, dans la mesure où il semble favoriser une dualisation de la société, entre ceux qui ont acquis des droits complets à une protection sociale « généreuse », et ceux qui, trop éloignés du marché du travail, doivent se contenter des minima sociaux et des programmes d'aide sociale.

Ainsi, la fonction de redistribution du système est mise à mal. Elle est soupçonnée de ne plus fonctionner qu'à l'intérieur du cercle privilégié des classes moyennes.

Ces transformations nécessitent une modification des politiques sociales, afin de les adapter aux nouveaux modes de vie et aux transformations des risques sociaux, tout en

contrôlant son poids fiscal et son coût économique

## Prises en compte des nouveaux risques

Toutes ces évolutions des risques conduisent à des situations nouvelles, originales, inédites, de précarité, d'exclusion, de pauvreté qui mettent à mal la cohésion sociale.

Ces nouveaux risques suscitent un appel à l'intervention publique : exclusion, parents en difficulté, précarité, monoparentalité, absence de qualification, questions liées au vieillissement (dépendance).

De nouvelles attentes se créent (Paul Jorion) : prise en compte de l'intérêt des générations futures, souci de l'efficacité, nécessité de réguler les dépenses de santé et de favoriser l'activité.

Notre ambition est immense puisque nous entendons rassembler les acteurs de la protection sociale pour porter une alternative crédible aux opérateurs mus par une logique marchande mais aussi nous souhaitons répondre à un cahier des charges d'intérêt général tel qu'il serait défini par les pouvoirs publics.

Notre conception de la solidarité et nos idées sur la manière de la mettre en œuvre ne cessent de s'étendre à des territoires nouveaux. L'Europe est un territoire nouveau en tant que tel.

Un des enjeux majeurs des années à venir est d'identifier ces nouveaux besoins et de mettre en place les politiques sociales susceptibles d'y répondre.

La prise en charge de la protection sociale était et reste traitée par catégories (la santé, la vieillesse, etc.) ; notre époque la voudrait déspecialisée.

Chacun sait ici que l'on peut plus se contenter d'identifier des populations auxquelles on adapte des systèmes de protection sociale, il faut se référer aux situations et individualiser les « traitements sociaux » tout en les organisant dans un cadre général.

A titre d'exemple, l'exclusion est toujours la résultante d'une trajectoire personnelle.

« Cela n'a aucun sens d'essayer d'appréhender les exclus comme une catégorie. Le cloisonnement est l'un des phénomènes majeurs d'une époque de spécialisation à outrance. (Cloisonnement des institutions

dans l'espace et celui de la vie des hommes dans le temps).

Du découpage des techniques, on est passé naturellement au découpage des vies et à celui des fonctions sociales et humaines. Il n'est pas naturel que les fonctions sociales essentielles d'éducation, de santé, et de loisirs soient distribuées artificiellement au détriment du principe essentiel qui fait que la vie est continue.

Ces évolutions doivent conduire nos organismes à s'interroger sur leur organisation, leur gouvernance interne pour développer les solidarités territoriales et intergénérationnelles. Tout imposition d'un système drastique engendre la rupture, la méconnaissance et le conflit des générations, quand il n'y a pas en plus agressivité entre les institutions qui au lieu de se déchirer, devraient se féconder mutuellement.

Nos institutions détiennent toujours une capacité politique sans égale pour organiser le lien social. Mais les bouleversements profonds, tant politiques qu'économiques, nous obligent cependant aujourd'hui à un travail prospectif visant à repositionner nos projets (David Foden) face aux exigences de participation citoyenne, aux nouveaux territoires, à la concurrence du marché, à la montée en puissance de l'Europe...

### Il s'agit de:

- s'adapter au terrain avec une mise en œuvre qui peut être différente selon les situations, et partir des besoins locaux;
- traiter de façon transversale l'ensemble des dimensions des problèmes sociaux considérés;
- faire appel à l'ensemble des acteurs (administratifs, politiques, associatifs et économiques) susceptibles d'intervenir dans le cadre d'un partenariat contractualisé ;

### La Charte Ipse

Je ne pourrai pas conclure nos travaux sans revenir un instant sur l'intervention de Jérôme Vignon à propos de la Charte européenne des entreprises de la protection sociale.

Au-delà de la satisfaction de se voir reconnaître un travail accompli, l'Ipse avec ses adhérents, viennent de se voir tracer leur feuille de route.

Nous avons compris que cette charte ne devait pas se réduire à une simple procla-

mination de valeurs communes aux différentes branches des régimes complémentaires.

Cette Charte doit être portée par tous nos adhérents et servir de support pour faire connaître et élargir le champ de la protection sociale solidaire en Europe.

Des esprits chagrins pensent que cette charte ne va pas assez loin, qu'elle est incomplète ; d'autres au contraire pensent qu'elle va trop loin. Mon sentiment est qu'il ne faudrait pas que tous ces atermoiements ne soient des raisons pour ne rien faire. Il me revient une expression (certes un peu cavalière) qui peut résumer ma pensée : « Il ne faut pas se vanter d'être vierge lorsque l'on est impuissant »

Le chantier de la charte se poursuit et nous devront concrétiser nos engagements en organisant en 2013 un évènement où chacun de nos adhérent sera invité à présenter une bonne pratique dans le domaine social.

### Le travail de l'Ipse

L'Ipse est de plus en plus amené à jouer son rôle de « passeur » pour mettre en synergie la famille de la protection sociale.

Dernièrement l'Ipse accompagne la MACIF, et Notre Europe sur la mise en place d'un statut européen de la mutualité. Les valeurs défendues sont celles de la Charte : forme de gouvernance démocratique, sans but lucratif, solidarité, durabilité, rejet des pratiques spéculatives, défense de l'intérêt social...

L'Ipse organise prochainement une Rencontre sur la question du chevauchement du droit à la concurrence en Europe et les libertés de négocier. L'Ipse, au travers ce type de rencontres, veut donner des espaces de liberté aux négociateurs et faire en sorte que la décision politique est le dernier mot lorsqu'il s'agit de protection sociale.

### Conclusions

Malgré la crise, malgré des difficultés, malgré une Europe distante, les débats de ces deux jours ont montré des organisations lucides et déterminées et armées (charte) pour faire progresser la place et le rôle de la protection sociale solidaire en Europe reprenant ainsi à notre compte l'adage qui dit « que rien ne sert de maudire l'obscurité et qu'il vaut mieux allumer une petite chandelle ». ■

## Liste des Intervenants & Participants

ANDRE Maria-Helena  
Parlement portugais

ATTARD Jean-Marie  
Hcr Prévoyance

BASTIE Yves  
Identités Mutuelle

BOBICHON Jean-Pierre  
Notre Europe

BOUCHER Dominique  
Ipsé

BOUKRIS Armand  
Cabinet Boukris

BRUNET-MARTIN Isabelle  
Macif Mutualité

BURKE Mary  
Cwps

CAMARD Lili-Anne  
Ipsé

CEDRONE Carmelo  
Cese

CHENAIE Bernard  
Ag2r La Mondiale

CHENOT Alain  
Ipsé

CLOTUCHE Gabrielle  
Mutualité St Michel

COLAS Hervé  
INPC

COLLINS Micheàl  
Neri

DAESCHLER Bernard  
Malakoff-Médéric

DASSIS Georgios  
Cese

DEL PUERTO Alain  
Ipeca

DELAGRANGE Michèle  
Smi

DONOHUE Tony  
Ibec

DUCRE Marie-Line  
Unme

FEDERKEIL-GIROUX Cornélia  
Fnmf

FLUHR Jean-Claude  
Ag2r La Mondiale

FODEN David  
Eurofound

FOTI Klara  
Eurofound

FREY Jean-Claude  
Mutuelles Umc

GALLOU Jean-Claude  
Ocirp

GARDE Jean-Luc  
Malakoff Médéric

GENELLE François  
Unmi

GERSTENBERGER Barbara  
Eurofound

GRATADOUR Alain  
La Solidarité Mutualiste

GROS Pierre  
Macif-Mutualité

GUENOUX Muriel  
Inpc

HAURIN-GIBault Agnès  
Capeb

HERMANN Peter  
Esosc

JARRY Christian  
Adréa Mutuelles

JORION Paul  
Sociologue

KAUFMANN Otto  
Max Planck Institut  
LAGOUTTE Jean-Marc  
Mutuelle Chorum

LAPEYRE Jean  
Syndex Europe

LAUGIER François  
Domplus

LAUTIER Jean-Claude  
Ipeca Prévoyance

LESOT Brigitte  
Mutuelle Chorum

LIAUTARD Michel  
Unmi

LOREAL Simon  
Ipse

MAETER Pierre Paul  
Spf Emploi, travail et  
Concertation sociale de Belgique

MENENDEZ-VALDES Juan  
Eurofound

MEZGER Erika  
Eurofound

MILLET Gérard  
Groupe Macif

MORKUNIENE Audrone  
Permanent Representation  
of Lithuania to the EU

PETIT Fabienne  
Humanis

PETIT-JEAN Bernard  
Ipse

POIFFAIT Nicole  
Smi

PROUTEAU Jean-Marie  
Mutuelle Chorum

PROVENZI Lucien  
Ag2r Prévoyance

PUJOL Serge  
D&O

RAMBAUD Eric  
Pro Btp

RIGNEY Peter  
Ictu

SCHAEPELYNCK Patrick  
Smi  
SIEGEL Jean-Paul  
Cabinet Boukris

SPAETH Jean-Marie  
Gipspsi

TROGRILIC Jean-François  
Oit France

VAUGHAN Anne  
Department of Social Protection

VIALLET Jacques  
Adréa Mutuelle

VIGNON Jérôme  
Onpes

WALCH Marie-Laure  
Humanis

## L'Ipse amené à jouer son rôle de « passeur » pour mettre en synergie les familles de la protection sociale en vue de nouveaux développements

**Malgré la crise, des difficultés, et une Europe distante, les débats de la XXXVIII<sup>e</sup> Rencontre Ipse de Dublin ont montré des acteurs lucides, déterminés et armés pour dépasser la seule austérité et faire progresser la place et le rôle de la protection sociale solidaire en Europe.**

L'Institut de la protection sociale européenne – Ipse – en partenariat avec la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail – Eurofound – a organisé les 4 et 5 octobre 2012 sa Rencontre annuelle - cette année à Dublin - sur le thème « La protection sociale : entre rigueur et nouveaux développements ». L'occasion pour de nombreux acteurs politiques et de la protection sociale, partenaires sociaux et chercheurs européens de réfléchir sur les évolutions des différentes crises et de la protection sociale en Europe, avec un aperçu particulier de la situation en Irlande.

### Un constat : la crise s'installe en Europe

L'Europe s'est prise au piège de l'austérité qui s'installe dans plusieurs des Etats européens. Partout, les coupes budgétaires accentuent la récession qui amène à renforcer les politiques d'austérité, et une majorité de gouvernements s'en prend alors aux systèmes de protection sociale, aux salaires, au droit du travail, et jusqu'aux droits fondamentaux.

Les conséquences sont nombreuses : explosion du chômage, asphyxie de l'économie, montée des inégalités, de la précarité et de la pauvreté et désespoir social. Car si la rigueur est une vertu ordinaire, l'austérité est davantage une souffrance ressentie par les populations. Les politiques réduisent la part de dépenses publiques de protection sociale et les États cherchent ainsi à la compenser en ouvrant le « marché de la protection sociale » au privé. Force est de constater que l'Etat providence n'apparaît alors plus comme un facteur de croissance économique mais comme un coût qu'il convient de diminuer.

### Des mutations en cours

D'une manière plus globale, l'environnement économique mondial et européen s'est grandement modifié ces trente dernières avec l'ouverture des économies, l'accroissement de la compétition, la transformation du travail, etc. La société a également changé avec la diversification des modèles de foyers, la féminisation du marché du travail et le vieillissement de la population notamment.

Face à ces évolutions, les systèmes de protection sociale connaissent trois crises qui s'interfèrent :

- Crise de financement, rendu de plus en plus difficile

en raison du ralentissement de la croissance et de l'augmentation des besoins sociaux ;

- Crise d'efficacité, avec des inégalités qui se creusent malgré l'effet redistributif des systèmes; les dispositifs mis en place dans le passé paraissent de moins en moins adaptés aux besoins d'une société transformée ;

- Crise de légitimité de nos systèmes collectifs de protection sociale en Europe, soumis à de fortes tensions économiques et qui semblent se heurter à une montée des valeurs individualistes.

Par ailleurs, les évolutions des risques conduisent à des situations nouvelles de précarité, d'exclusion, de pauvreté qui mettent à mal la cohésion sociale. Un des enjeux majeurs des années à venir est d'identifier ces nouveaux besoins et de mettre en place les politiques sociales susceptibles d'y répondre, en individualisant les « traitements sociaux » tout en les organisant dans un cadre général.

### Le travail de l'Ipse

L'Ipse a l'ambition de rassembler les acteurs de la protection sociale pour porter une alternative crédible aux opérateurs mus par une logique marchande et répondre à un cahier des charges d'intérêt général tel qu'il serait défini par les pouvoirs publics. Notre conception de la solidarité et nos idées sur la manière de la mettre en œuvre ne cessent de s'étendre à des territoires nouveaux. L'Europe est un territoire nouveau en tant que tel. Les évolutions économiques et sociétales doivent conduire nos organismes à s'interroger sur leur organisation, leur gouvernance interne pour développer les solidarités territoriales et intergénérationnelles.

### Il s'agit de :

- s'adapter au terrain, avec une mise en œuvre qui peut être différente selon les situations, en partant des besoins locaux;

- traiter de façon trans-versale l'ensemble des dimensions des problèmes sociaux considérés;

- faire appel à l'ensemble des acteurs (administratifs, politiques, associatifs et économiques) susceptibles d'intervenir dans le cadre d'un partenariat contractualisé ;

La charte de l'Ipse ne doit de ce fait pas se réduire à une simple proclamation de valeurs communes aux différentes branches des régimes complémentaires. Elle doit être portée par tous nos adhérents et servir de support pour faire connaître et élargir le champ de la protection sociale solidaire en Europe. L'Ipse poursuivra ce chantier en organisant en 2013 un événement où chacun des adhérents sera invité à présenter une bonne pratique dans le domaine social.