



PREMIER MINISTRE



OCTOBRE 2006

## ACTES DU COLLOQUE

"LA DIMENSION SOCIALE DE L'UNION EUROPÉENNE :  
QUELLES PERSPECTIVES D'AVENIR ?"

THE SOCIAL DIMENSION OF THE EUROPEAN UNION :  
WHAT ARE THE PROSPECTS ?

Centre d'analyse stratégique, 23 octobre 2006



PREMIER MINISTRE



Paris, 4 janvier 2007

## ACTES / PROCEEDINGS

### Séminaire « Europe sociale » *Workshop « Social Europe »*

La dimension sociale de l'Union européenne :  
Quelles perspectives d'avenir ?

*The social dimension of the European Union :  
What are the prospects ?*

23 octobre 2006

23rd October 2006

Synthèse des interventions

Synthesis of talks

Centre d'analyse stratégique  
18 rue de Martignac  
75700 Paris cedex 07  
Téléphone 01 45 56 51 00  
www.strategie.gouv.fr

**Renseignements**

**Marine BOISSON**  
Chargée de mission « Europe Sociale »  
Project manager « Social Europe »  
01 45 56 50 40  
marine.boisson@strategie.gouv.fr

**Contact Presse**

Caroline de JESSEY  
01 45 56 51 37 – 06 21 80 35 63  
caroline.de-jessey@strategie.gouv.fr

*Crédits photos : Thierry Marro  
(Centre d'analyse stratégique)*

# SOMMAIRE

VERSION FRANÇAISE ..... 4

**Europe sociale : quels acquis, quelles attentes ? .....9**

**Les attentes des États vis-à-vis de l'Europe sociale : consensus et controverses .....9**

Eric AUBRY, secrétaire général du Conseil d'orientation pour l'emploi (COE) .....	9
Juho Saari, conseiller aux affaires européennes au ministère finlandais des affaires sociales et de la santé .....	11
Dr. Christoph Schumacher-Hildebrand, directeur du Travail et des Affaires sociales européennes au ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales d'Allemagne .....	13

**Le modèle social européen en débat .....16**

Roger LIDDLE, conseiller principal au Bureau des Conseillers de Politique européenne (BEPA) de la Commission européenne.....	16
Joakim PALME, professeur de sociologie à l'Université de Stockholm et directeur de l' <i>Institute for Future Studies</i> .....	19
Bruno PALIER, chargé de recherche CNRS au CEVIPOF, Centre de recherches politiques de Sciences-Po Paris .....	21

**Europe sociale, quelles nouvelles initiatives ? .....27**

**« Europe sociale : Avons nous besoin de lancer rapidement une initiative ? » .....27**

Allocution d'ouverture de Maurizio FERRERA, professeur de politiques publiques comparées, Université de Milan et directeur de l'Unité de recherche sur la gouvernance européenne (URGE), Collegio Carlo Alberto, Turin.....	27
---	----

**Quelles perspectives d'action ? .....32**

Philippe Mills, Directeur adjoint du Centre d'analyse stratégique.....	32
--	----

**Mise en discussion des perspectives d'action .....37**

Proinsias de ROSSA, député européen (Irlande), rapporteur sur l'avenir du modèle social européen pour le Parlement européen.....	37
Xavier Prats-Monné, directeur à la Direction générale Emploi, Affaires sociales et égalité des chances de la Commission européenne.....	40
Loukas TSOUKALIS, professeur à l'Université d'Athènes, conseiller spécial auprès du Président de la Commission européenne .....	42
Daniel VAUGHAN-WHITEHEAD, économiste en charge des politiques salariales et des conditions de travail auprès de l'OIT .....	44
Maria Helena ANDRE, secrétaire générale adjointe de la Confédération européenne des syndicats.....	48
Thérèse de LIEDEKERKE, directeur des affaires sociales de l'UNICE .....	50

**Conclusion de la journée par Pierre Defraigne, directeur d'Eur-Ifri .....55**

**Social Europe, what achievements, what expectations? .....63**

**National expectations vis-à-vis social Europe : consensus and controversies.....63**

- Eric Aubry, General Inspector of Social Affairs and General Secretary of the Conseil d’Orientation pour l’Emploi..... 63
- Juho Saari, Ministerial Adviser at the Finnish Ministry of Social Affairs and Health ..... 64
- Dr. Christoph Schumacher-Hildebrand, **Director European Labour and Social Affairs at the Federal Ministry of Labour and Social Affairs, Germany** ..... 66

**The European social model in debate ..... 69**

- Roger Liddle, Principal Advisor to the European Commission’s Bureau of European Policy Advisors ..... 69
- Joakim Palme, Professor of Sociology at the University of Stockholm and Director of the Institute for Futures Studies ..... 71
- Bruno Palier, Bruno Palier, Senior Researcher at the ‘CEVIPOF’ Centre for Political Research, Sciences Po, Paris..... 73

**Social Europe : what are the new initiatives? ..... 79**

**“Social Europe : Do we need to move swiftly ?” .....79**

- Maurizio Ferrera, Professor of Comparative Public Policy, University of Milan and Director, Unit for Research on European Governance (URGE), Colegio Carlo Alberto, Turin..... 79

**What are the prospects for action? ..... 83**

- Presentation of prospects for action by the Centre d’analyse stratégique** ..... 83
- Philippe Mills, Deputy Director of the Centre d’analyse stratégique ..... 83

**Discussion panel ..... 87**

- Proinsias de Rossa, Member of the European Parliament (Ireland) ..... 87
- Xavier Prats-Monné, Director at the Directorate General of Employment, Social Affairs and Equal Opportunities at the European Commission ..... 90
- Loukas Tsoukalis, Professor, University of Athens and Special Adviser to the President of the European Commission..... 92
- Daniel Vaughan-Whitehead, Senior Adviser at the International Labour Office (ILO)..... 93
- Maria Helena André, Deputy General Secretary, European Trade Union Confederation..... 97
- Thérèse de Liedekerke, Director of the Social Affairs Department at the UNICE..... 99

**Closing remarks by Pierre Defraigne, Director of EUR-IFI ..... 104**

## VERSION FRANÇAISE

---

09 h 00

## Ouverture par Sophie BOISSARD

Directrice générale du Centre d'analyse stratégique

Bonjour,

Mesdames et messieurs, je suis heureuse de vous accueillir au Centre d'analyse stratégique pour cette journée de travail consacrée à la dimension sociale du projet européen.

Le débat en France sur le traité constitutionnel a fait apparaître à quel point la capacité de l'Union européenne à assurer la cohésion sociale était une dimension essentielle de la construction européenne pour les citoyens français. Pour une majorité d'entre eux, cette dimension était insuffisamment présente dans le projet mis sur la table et soumis au référendum. Dans ce contexte, le gouvernement français a estimé qu'il était utile de clarifier les attentes françaises à l'égard du volet social du projet européen, tant il est vrai que cette dimension imprègne notre tradition nationale en la matière. Mais la vision française n'est pas et de loin, la seule. D'une certaine façon je crois que l'on peut dire qu'il existe autant d'« Europes sociales » que de membres de l'Union européenne et peut-être aussi que d'institutions communautaires.

Le Centre d'analyse stratégique, institution d'expertise placée auprès du Premier ministre créée le 6 mars dernier, a donc été chargé de réouvrir cette réflexion. Pour ce faire, nous avons décidé de prendre en compte une acception très large des sujets : démographie, protection sociale, politiques de l'emploi, valeurs sociales, et d'y associer les cercles institutionnels les plus larges possibles, en France et dans différents États de l'Union européenne. Je suis très heureuse que nous ayons pu rassembler un panel de haut niveau permettant, je l'espère, de faire entendre les différentes conceptions nationales en présence mais également les vues des cercles académiques, politiques et des acteurs sociaux.

Ce séminaire constitue une étape importante pour nos travaux. Il se déroulera en plusieurs temps. La matinée sera consacrée à la confrontation des diverses options ainsi qu'à la présentation de pistes de réflexion par la Commission européenne. Cet après-midi, un document de travail du Centre d'analyse stratégique sera présenté et commenté par un panel d'intervenants. Je précise que ce document de travail a pour vocation d'alimenter nos travaux et qu'il n'est en rien une position définitive du gouvernement français sur le sujet. Nous débattons à partir de ce document des objectifs, des formes et des contenus que pourrait revêtir l'Europe sociale à venir, une Europe à 27, dans une économie mondialisée dans laquelle la demande politique est d'autant plus forte que l'économie semble se jouer aujourd'hui sur une scène complètement mondiale.

09 h 10



## Introduction par Etienne de Poncins, directeur de cabinet de la Ministre déléguée aux affaires européennes

*Etienne de Poncins, diplomate français, est spécialiste des questions européennes. Il a notamment été membre du secrétariat de la Convention où il a participé de bout en bout à l'élaboration de la Constitution. Actuellement il est le directeur du cabinet de Mme Catherine Colonna, Ministre déléguée des Affaires européennes.*

*Il est l'auteur de Vers une constitution européenne (10/18, 2003), La Constitution européenne en vingt cinq clés (Editions lignes de repère, 2005), et Explique-moi la Constitution européenne (Editions NANE, 2005)*

Madame Colonna, la ministre déléguée chargée des Affaires européennes, est en déplacement aujourd'hui à Budapest pour célébrer l'anniversaire de l'insurrection hongroise. Ce qui nous rappelle à des réalités. Il faut se souvenir que les nouveaux États membres faisaient face, il y a cinquante ans, au totalitarisme et au joug communiste pendant que l'Europe se construisait. Après cette digression, je remercie Sophie Boissard pour cette rencontre utile et bienvenue.

Avant de vous laisser travailler, je voudrais vous dire comment nous voyons les choses du côté gouvernemental sur la politique sociale européenne. Nos idées rejoignent d'ailleurs celles de la note que vient d'évoquer Sophie Boissard. En premier lieu, la dimension sociale est bien au cœur des attentes des Français et des Européens. Nous l'avons constaté à deux occasions. Tout d'abord lors du référendum en France sur le traité constitutionnel. La prégnance du thème social dans les débats a été une surprise. La constitution européenne n'avait pas pour vocation d'améliorer le régime en matière d'Europe sociale mais très vite ce thème s'est imposé sous la forme très caricaturale de la polémique sur le fameux plombier polonais ou la directive sur les services. Le référendum a donc montré une forte attente du peuple français dans ce domaine. Aujourd'hui, on assiste à une prise en compte par les autorités de cette attente. Le gouvernement met à ce titre l'accent sur l'Europe concrète des projets dans laquelle la dimension sociale est très présente. C'est une priorité du gouvernement français.

A titre d'exemple, un sondage paru dans le quotidien gratuit français *20 minutes* a fait apparaître que la rédaction d'un code du travail européen arrivait en tête des attentes des citoyens vis-à-vis de l'Union européenne, bien avant la fiscalité européenne. La mise en place d'une armée européenne ou la désignation d'un président de l'Europe arrivait en dernier. Le moindre que l'on puisse dire c'est que les responsables politiques peinent à répondre à cette attente.

Nous sommes à cet égard plus dans une impasse que dans un processus de fort développement. Et ce pour plusieurs raisons : la compétence européenne en la matière est limitée et encadrée. Le principe de subsidiarité joue et doit jouer. L'article 137 - très complexe - du traité de l'UE est un des seuls qui exclut très clairement la compétence européenne dans certains cas, comme, par exemple, les politiques de rémunération.

Par ailleurs la règle de l'unanimité dans les processus de décision communautaires demeure pour un certain nombre de domaines dans le volet social.

Il est donc impossible la plupart du temps d'aboutir à des résultats satisfaisants à 25 ou à 27 et de mener des actions fortes. Les citoyens s'interrogent sur ce décalage entre compétences et impossibilités d'action.

De surcroît, lorsque la règle de l'unanimité ne s'applique pas, nous assistons à une double opposition entre les pays les plus avancés socialement, comme les États scandinaves par exemple, qui craignent, via l'Europe, une remise en cause de leurs acquis, et d'autres pays qui voient dans la politique sociale une variable d'ajustement qui leur permet d'assurer une compétitivité dans le marché intérieur. Cela aboutit à la conjonction de deux oppositions qui se neutralisent et neutralisent toute avancée réelle dans le domaine de la politique sociale européenne. L'exemple des débats sur la directive sur le temps de travail est en cela symptomatique de deux oppositions conceptuelles et montre la grande difficulté à faire aboutir un texte réglementaire.

L'élargissement n'a pas non plus favorisé d'avancées fortes. En conséquence, crispations et blocages sont le lot de la politique sociale européenne.

Malgré cela, l'Europe sociale existe déjà et beaucoup de législations nationales sont commandées par des lois européennes. Il y a un problème de perception de son existence par les citoyens des anciens États membres qui ne le savent pas. Pour les nouveaux États membres, l'Europe est une réalité ressentie en revanche comme plus positive.

Voilà, schématiquement, la situation actuelle. Que pouvons-nous faire pour qu'elle évolue ? Nous avons besoin d'idées. La période est favorable. Nous avons en effet deux échéances devant nous : une réflexion interne en cours au sein de la Commission européenne pour trouver un nouveau souffle à la dimension sociale de l'Europe. Notre intervention en amont constitue exactement la bonne enceinte pour alimenter de façon informelle mais concrète la réflexion de la Commission européenne. Et puis au cours du deuxième semestre 2008, nous serons sous présidence française de l'UE. C'est maintenant qu'il faut remplir notre boîte à outils dans cette perspective. La présidence française sera sûrement marquée par une dimension sociale forte. Il est par conséquent utile pour les autorités qui seront alors en place que nous commençons à y réfléchir.

Catherine Colonna attend de cette journée des propositions très opérationnelles et précises, pour donner une tournure réaliste à nos travaux. C'est essentiel. Souvent l'Europe sociale est appréhendée d'une façon trop générale. Il faut déboucher sur un petit nombre de propositions réalistes qui puissent être mises en œuvre. Il faut que le principe de réalité soit au cœur de la réflexion. Il faut également prendre en compte la question de la communication et s'interroger sur la façon de présenter et vendre ces propositions. Rien ne sert par ailleurs d'avoir une proposition satisfaisante pour les anciens États membres si elle est jugée provocante ou irréaliste pour les nouveaux entrants.

Nous devons également nous intéresser au volet institutionnel et à la mécanique législative. L'Europe sociale, c'est aussi un ensemble de procédures et de compétences. Le débat institutionnel va reprendre en 2007, ceci est acquis.

Comment le domaine social doit-il s'inscrire dans ce processus ? Je pense notamment au principe de la coopération renforcée qu'il est aujourd'hui difficile de mettre en œuvre. Nous allons nous pencher sur ces blocages et sur ce qui pourrait donner corps à des coopérations renforcées dans le domaine social. Dites-nous ce qui paraîtrait indispensable pour faire jouer ces coopérations renforcées. La coopération renforcée est un outil indispensable dans une Europe sociale à 27. Dans ce domaine des coopérations renforcées, je pense à la zone euro qui devrait en être une zone privilégiée.

Comment trouver les conjonctions entre le champ géographique de la zone euro et la politique sociale de cette zone ? C'est un des enjeux de notre réflexion. Vous le voyez, il y a beaucoup d'attentes.



Nous avons bien conscience que ces attentes sont ambitieuses. J'ajoute que Catherine Colonna a engagé des consultations régulières avec les partenaires sociaux, ce qui constitue une nouveauté par rapport à l'action de ces prédécesseurs. Elle a souhaité que ces rencontres sur différents sujets soient régulières. La prochaine aura lieu le 9 novembre et portera sur les résultats de vos travaux. Ce sera l'occasion de pouvoir transmettre au niveau politique les bons messages aux bonnes personnes.

## **Sophie Boissard**

Merci pour ce cadrage et cette feuille de route. Cette enceinte et surtout le Centre d'analyse stratégique tenteront de faire leur miel de ces idées et de dégager des lignes de convergence. Du point de vue français, redonner une substance nouvelle à l'Europe sociale est une priorité pour le projet européen.

09 h 20 – 12 h 15

## Europe sociale : quels acquis, quelles attentes ?

### Les attentes des États vis-à-vis de l'Europe sociale : consensus et controverses



**Eric AUBRY**, secrétaire général du Conseil d'orientation pour l'emploi (COE)

*Eric AUBRY, Inspecteur général des Affaires sociales, a notamment été en poste comme conseiller social auprès de la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne de 1993 à 1997. Actuellement secrétaire général du Conseil d'orientation pour l'emploi, il a participé à la rédaction du rapport annuel 2006 de l'IGAS consacré à « la dimension européenne des politiques sociales »*

Il me revient la tâche de la première intervention. Je vais pour cela partir d'un rapport public que l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) va rendre dans quelques semaines. Il s'agit d'un rapport administratif sur l'Europe sociale. L'IGAS n'entend pas bien sûr se substituer aux responsabilités politiques. L'idée est de présenter un état des lieux de l'Europe sociale, secteur par secteur, et d'essayer d'apporter quelques éléments de réponses sur ce qu'est le « modèle social européen », par rapport au « modèle social français ».

Nous avons essayé de montrer dans ce rapport sans fard et sans tabou les forces et faiblesses des politiques communautaires en la matière. Ainsi, par exemple, sur la politique européenne de l'emploi, nous avons tenté de montrer comment la Stratégie européenne de l'emploi a pu réorienter les politiques françaises dans ce domaine.

Sur le droit du travail, nous avons montré comment la stratégie de normes minimales mise en place par le Traité avait pu conforter notre droit du travail. En matière de santé publique, nous avons également essayé de montrer comment au-delà de l'Europe industrielle, se développe une approche de santé publique avec, par exemple, la mise en place de surveillances épidémiologiques à l'échelle européenne. En termes de protection sociale, nous sommes passés d'une optique de coordination ou de libre circulation des salariés à une réflexion plus globale, au niveau de l'Union, sur les objectifs de protection sociale. En termes de lutte contre les exclusions et discriminations, sujet important pour nous, l'approche communautaire a profondément renouvelé l'approche française sur les discriminations indirectes. S'agissant du dumping social, nous avons essayé d'en montrer les réalités tout en relativisant les mythes ou peurs qui peuvent se produire sur ce thème. Nous avons tenté de répondre à un certain nombre de questions : Comment et pourquoi une politique sociale européenne ? Comment les acteurs français, publics et partenaires sociaux, peuvent intervenir dans l'élaboration des politiques communautaires ? Quel est l'impact communautaire sur le droit national ?

A ce propos, des initiatives récentes en France montrent l'influence des pratiques communautaires dans le fonctionnement décisionnel national : parution de livres blancs ou verts, consultation des

partenaires sociaux, renvoi aux partenaires sociaux de la possibilité de négocier eux-mêmes des accords et également intervention subsidiaire de la loi. Le modèle européen influence nos pratiques nationales.

Je voudrais distinguer, ce matin, deux enjeux pour l'Europe sociale.

Le premier est celui de l'élargissement dont les conséquences sont une hétérogénéité des modèles nationaux et une remise en cause des modes d'intervention traditionnels de la France au niveau européen. Le second est l'évolution des politiques communautaires. Cela rejoint cette remise en cause de nos modes d'intervention traditionnels. On assiste ainsi à une remise en cause de l'approche normative, avec de moins en moins de directives, l'apparition de la « soft law » et de la méthode ouverte de coordination (MOC). Une question centrale est : "Est-ce que la MOC répond aux besoins de nos politiques nationales" ?

S'agissant des attentes et des perspectives, le rapport met en évidence ce paradoxe : l'Europe sociale est plus vécue comme une peur que comme un espoir. Une des grandes craintes, c'est le dumping social, incarné par le plombier polonais ou la directive Bolkestein. En d'autres termes, la crainte de la déstabilisation de notre système social du fait de l'ouverture européenne, ainsi que l'a montré le débat public à l'occasion du referendum.

En fait notre pays n'a pas voulu choisir, jusqu'à présent, une stratégie vis-à-vis de la construction de l'Europe sociale. Il hésite entre trois objectifs contradictoires : nous n'avons jamais très bien su si nous voulions sanctuariser le modèle français, ou bien l'exporter tel quel dans les différents pays de l'UE, ou encore bâtir un modèle social européen différent de ce modèle français et prendre en considération le fait de la construction communautaire. Ces objectifs contradictoires ont tous été poursuivis au cours du temps.

Dernier point donc : quelle stratégie nationale définir ? Et comment doit elle l'être ? Comment doit elle être définie et expliquée à l'opinion publique ? Quelle politique d'information voulons nous mener en direction de l'opinion publique ? C'est probablement un aspect fondamental comme nous l'avons vu au moment du débat référendaire : il y a un déficit d'information dans l'ensemble du corps social sur ce qu'est l'Europe sociale. Enfin - pardonnez-moi de finir sur cette note franco-française et sur une interrogation - la dernière question que ce rapport pose est de savoir comment nous pouvons maintenir une influence française à Bruxelles, qu'elle vienne du pouvoir politique, du monde associatif, ou des partenaires sociaux. Comment faire participer la société civile pour que l'influence française puisse se maintenir et prospérer dans les sphères communautaires ?



## Juho Saari, conseiller aux affaires européennes au ministère finlandais des affaires sociales et de la santé

*Juho Saari est Conseiller à la Direction générale de l'Economie et de la Planification du Ministère des Affaires sociales et de la Santé. Chargé du développement stratégique du ministère, il participe également à l'élaboration de la politique de recherche et développement ainsi qu'aux questions relatives à l'Union européenne. Professeur en politique sociale, il a rédigé ou édité une vingtaine de publications sur l'État providence, la politique sociale, l'Union européenne et la politique d'innovation.*

J'ai un passé universitaire en terme de politiques sociales européennes. En Finlande je suis très impliqué dans les affaires sociales européennes et la planification stratégique au sein de notre Ministère, ainsi que dans les politiques de recherche et développement. Il en résulte que j'ai deux casquettes : académique et administrative.

En Finlande, nous avons traditionnellement souligné le principe de subsidiarité et de proportionnalité. Cependant, à l'entrée du nouveau millénaire, nous avons revu nos positions, pour mettre en évidence le fait qu'à long terme les positions purement défensives ne sont pas viables. Cela signifie qu'il y a trop de retombées des politiques économiques et d'emploi, du marché intérieur, etc., et que nous avons vraiment besoin de plus de politiques européennes proactives. Cela a pris du temps en Finlande pour établir cette nouvelle position. Cependant nous avons maintenant des idées claires sur ce que nous attendons de l'UE et sur ce qu'il faut pour nous adapter d'une façon dynamique aux conditions changeantes.

Le rapport que vous nous avez transmis est excellent. Nous reconnaissons les défis et les besoins en terme de pensée stratégique. Nous souhaitons bénéficier de l'intégration européenne en matière de protection sociale tout en maintenant nos structures nationales existantes. Nous avons besoin que l'UE nous aide à faire face aux changements démographiques et à la mondialisation, nous avons également besoin d'accroître notre efficacité d'adaptation. D'une manière générale, nous sommes en retard concernant une attitude d'adaptation progressive au changement, ce qui sera nécessaire dans, par exemple, la mondialisation, même si nous voulons maintenir une tradition de pensée scandinave et la prolonger.

Nous pensons aussi qu'il n'y a pas de conflit d'intérêt entre la compétitivité et les États-providence, qu'un modèle européen existe bel et bien et qu'au sein de l'UE, différents modèles sociaux existent en terme d'institutions et d'héritages culturels. A l'échelle internationale, nous pensons avoir des valeurs communes et une identité spécifique : des partenaires sociaux, des défis communs, des institutions communes, des politiques publiques communes et un État social actif. Le cadre européen nous permet de travailler de manière plus efficace au sein des différents États membres et au niveau de l'Union. Certaines directives européennes ont pour objectif de nous aider à nous ajuster au marché intérieur ainsi qu'aux directives relatives à la concurrence, d'autres à en corriger les effets.

J'identifierais plusieurs terrains d'influence communautaire. Le marché intérieur ne pose pas de difficulté particulière. Nous étions en faveur d'une directive sur les services qui soit la plus large possible, incluant les services sanitaires et sociaux mais excluant cependant le principe du pays d'origine (PPO). Nous devons développer ces politiques positives. Nous sommes assez satisfaits de l'Union économique et monétaire (UEM) et ne voyons aucun problème particulier avec les politiques

d'ajustement ou d'intégration. Nous avons perçu les retombées des politiques d'inclusion, agricole et de lutte contre les discriminations comme légèrement plus problématiques. Nous n'étions pas totalement satisfaits des fonds structurels au début car nous avons des difficultés à les combiner avec nos propres politiques régionales et d'emploi, mais maintenant il nous apparaît plus clairement qu'ils ont un rôle à jouer dans la politique sociale et d'emploi.

Par ailleurs, nous avons des problèmes avec certains articles du traité. Quand nous parlons de politique sociale par exemple, une des questions qui nous est essentielle est la place à accorder au maintien de nos monopoles nationaux, particulièrement ceux de la vente d'alcool et des jeux d'argent. En Finlande, ils ont un rôle social important et sont une dimension de notre politique de santé publique. De notre point de vue, ces monopoles peuvent être justifiés. Nous pourrions aussi avoir un problème avec les services d'intérêt général car nous ne percevons pas clairement les frontières établies entre l'économique et le social. Il n'y a pas de concept équivalent dans notre système juridique. Actuellement nous tentons de clarifier cela. En principe nous y sommes favorables, cependant il doit être admis que la Finlande puisse émettre quelques réserves au sujet de certains articles du traité.

La coordination des politiques nationales est également importante dans la promotion du modèle social européen et nous soutenons ceux chargés de définir ces politiques mais nous ne sommes pas nécessairement d'accord avec toutes les initiatives entreprises. Il y a certains points négatifs dans la mise en œuvre des méthodes de coordination ; du point de vue de notre conseil constitutionnel, le statut juridique de la MOC reste flou et elle pourrait être inconstitutionnelle. Le rôle de la Commission n'est pas non plus toujours très clair vis-à-vis de la MOC. Certains affirment que la Commission devrait aider les États membres en prenant une place plus importante dans les politiques de coordination ; d'autres ne le souhaitent pas.

Nous organisons un congrès de haut niveau à Helsinki les 9 et 10 Novembre 2006 dans le cadre du programme de notre Présidence de l'UE.

Les experts en droit social et européen poseront les questions suivantes : Avons-nous besoin d'un nouvel équilibre entre le droit de la concurrence et du marché intérieur et les systèmes de protection sociale des États membres ? Quelle directive santé voulons nous ? Comment parvenir à un équilibre entre les différents processus politiques ? Le problème de l'interaction des politiques nationales avec les politiques européennes sera questionné, ainsi que celui de la coopération institutionnelle entre les différents comités face à la mondialisation et aux changements démographiques. Nous sommes tous d'accord sur le fait que ces changements représentent un défi majeur auquel nous ne pourrions faire face en l'état des compétences de l'UE. Nous avons aussi mis en place un groupe de travail de haut niveau pour étudier ce qui est possible techniquement et envisageable politiquement. Nous avons réalisé un rapport compilant des études sur 11 pays. M. Palier, ici présent, a participé à ce projet au titre de l'étude sur la France. L'objectif était de mettre en perspective les opinions concernant la dimension sociale de l'Europe et de voir si nous avons besoin d'un nouvel équilibre.

Concernant l'avenir de la constitution européenne, nous allons probablement la ratifier d'ici fin novembre. Bien qu'elle ne soit pas encore ratifiée dans tous les pays, ce n'est pas par référendum qu'elle sera ratifiée en Finlande mais par le Parlement. Nous voyons ceci comme le franchissement d'une étape positive vers l'Europe sociale, qui va beaucoup plus loin que le traité de Nice en vigueur. Nous considérons notamment comme très importants les principes généraux établis dans le chapitre 3 de la Constitution. L'idée d'une économie compétitive sociale de marché est très encourageante. En tant que petit pays nous préférons un cadre européen stable et nous espérons que la Constitution marquera une étape définitive en la matière.

Aucun débat sur le futur de l'Union n'est planifié par la présidence finlandaise. La présidence allemande est attendue sur cette question.

**Dr. Christoph Schumacher-Hildebrand, directeur du Travail et des Affaires sociales européennes au ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales d'Allemagne**

*Christoph Schumacher-Hildebrand a étudié le droit à l'Université de Tübingen, dont il est Docteur. Responsable des questions sociales européennes au sein du ministère fédéral du Travail et des Affaires sociales d'Allemagne depuis 1990, il est membre du Comité de l'emploi et actuellement directeur au sein du département Union européenne, Travail et Affaires sociales européennes. Il est aussi membre du Comité de la protection sociale depuis 2006.*

Je vous remercie de me permettre de m'exprimer en allemand ; beaucoup de points importants ont déjà été abordés. Je mettrai l'accent sur ce qui a déjà été réalisé en matière de politique sociale européenne et sur nos projets pour la Présidence allemande de l'Union. Laissez moi en premier lieu souligner que l'intitulé du séminaire doit être pris très au sérieux. Autrefois, nous mettions l'accent sur une Europe de l'économie plus que sur les questions sociales, parce que l'économie était le point de départ des accords européens. On considérait la politique économique comme l'élément décisif, le progrès économique conduisant au consensus social et par là au progrès social.

Mais la politique économique est étroitement liée à la politique sociale. Lorsqu'il était président de la Commission européenne, Jacques Delors insistait sur la nécessité de continuellement développer et approfondir la dimension sociale de l'Union européenne. En effet, aujourd'hui on s'accorde à dire qu'une bonne politique sociale conduit au progrès économique. Nous avons connu la mise en place des mesures de coordination des systèmes sociaux, concernant les travailleurs immigrés, les droits sociaux, la libre circulation des personnes et la libre prestation de services. Les traités de Maastricht et d'Amsterdam ont apporté des améliorations considérables. Mais il faut aller plus loin. La politique sociale est toujours mise en oeuvre à l'échelle nationale. Pourtant la politique économique européenne a un très fort impact sur la protection sociale au niveau national.

C'est cette interaction qu'il nous faut mieux comprendre pour, sur un plan stratégique concevoir des politiques européennes conformes aux changements que nous souhaitons au niveau national. Dans le cas de la directive services, nous avons constaté un hiatus, et nous avons été capable d'aboutir à un compromis européen satisfaisant pour tous les États membres, pour une grande part grâce à une coopération très positive avec la France. Beaucoup de directives, de règlements, ont été lancés dans les années 90. Cette directive est néanmoins unique parce que les partenaires sociaux ont trouvé un accord au niveau européen. Ce type d'engagement des partenaires sociaux au niveau européen est crucial.

De façon similaire à la directive services, la directive sur le détachement soulève d'importantes questions. Les travailleurs détachés bénéficient du salaire minimum en vigueur dans le pays où ils sont envoyés. Ceci est une preuve qu'au niveau européen le dumping social n'est acceptable en aucune circonstance. Dans ce contexte, il est important de développer les échanges entre les

grandes entreprises et les partenaires sociaux ainsi que d'encourager des interactions plus fortes avec les employés.

Dans la directive sur les fusions transfrontalières nous garantissons que les avantages acquis par les travailleurs ne disparaîtront pas à la suite des fusions. C'est un aspect important de la directive sur la relocalisation des activités. De nombreuses directives sur des mesures de protection, comme par exemple sur l'amiante ou le congé parental, ont été approuvées au niveau européen, établissant des normes minimales. Le principe de non-discrimination doit être mieux pris en considération.

Pour approfondir nos démarches conjointes en faveur de l'Europe sociale, il faut que nous adoptions une approche plus stratégique et que nous apprenions les uns des autres ; nous sommes encore trop peu informés des politiques mises en œuvre au sein des États membres. En Allemagne, par exemple, nous avons appris des Scandinaves à quel point il est important d'inciter les pères de famille à prendre un congé parental en distribuant une allocation de plus longue durée. Nos discussions doivent être plus précises et plus systématiques, et nous devons nous concentrer sur les aspects positifs.

Nous sommes en train de nous préparer pour la Présidence allemande. Un des principaux défis est le renforcement du modèle social européen. Notre slogan sera « Réunissons nos forces pour l'Europe sociale - pour un monde social » car nous pensons qu'il est également important de promouvoir les valeurs européennes au-delà des frontières de l'Union, Dans cette perspective, je souhaite que notre Présidence de l'Union soit en lien avec certains thèmes du G8. Au niveau européen, nous souhaitons promouvoir la coopération entre les États membres. La création et la sécurisation des emplois seront évidemment des thèmes prioritaires. Nous avons besoin d'accords et de consensus plus clairement établis dans le domaine social pour pouvoir faire face à la mondialisation. C'est une nécessité stratégique sur le plan politique que de montrer au reste du monde à quoi l'Europe s'identifie et quelles sont les valeurs qu'elle incarne.

Comme on peut le constater dans la stratégie de Lisbonne, les politiques économiques, d'emploi et sociales sont interdépendantes. Par exemple, davantage de seniors ont besoin d'être maintenus dans l'emploi, ce qui permettrait de tirer profit de leur expérience et de libérer des ressources, qui pourraient être réaffectées à la formation tout au long de la vie. En Allemagne, nous avons mis fin au système des retraites anticipées et nous avons créé des incitations pour que les salariés les plus âgés se maintiennent ou retournent sur le marché du travail.

Une autre question cruciale est d'assurer dans l'avenir plus d'emplois et de meilleurs emplois, c'est-à-dire "une qualité du travail". Cela signifie qu'il faut garantir des salaires équitables pour tous et la participation des travailleurs au dialogue social. L'idée de la "flexicurité" est un autre défi pour les États membres : elle suppose d'établir des principes communs et de trouver un équilibre entre la sécurité et la flexibilité qui soit acceptable pour tous. 2007 sera l'année de l'égalité des chances et nous prendrons ce thème très au sérieux tout au long de notre présidence.

Je souhaite, en conclusion de mon intervention, souligner que nous attendons avec impatience l'approfondissement de notre fructueuse collaboration avec la France. Merci beaucoup pour votre attention.

## Débat avec la salle

### Pierre Defraigne, directeur d'Eur-Ifri

Avant de poursuivre, je souhaiterais faire un commentaire sur la méthode de la stratégie de Lisbonne. Nous avons connu en Europe trois grandes avancées. Tout d'abord le marché unique, précédé par un Livre blanc, un Traité - l'Acte unique - et un grand débat qui a permis à chacun de comprendre ce dont il était question. Les opérateurs ont joué dans le sens de ce qui était convenu et leurs anticipations ont aidé à réaliser le marché unique. Même chose pour l'Union économique et monétaire, avec une prise de conscience des enjeux au fil des travaux du Comité des Gouverneurs présidé par Jacques Delors, et une conception politique inscrite dans le traité de Maastricht soumis à un referendum. Là aussi les opérateurs ont joué dans le sens de la mise en œuvre des objectifs. Et puis il y a une exception qui est la Stratégie de Lisbonne. Cette stratégie est arrivée d'on ne sait où. Elle a atterri à un moment sur la table de la présidence portugaise sans livre vert ou blanc et donc sans débat politique. A ce moment-là, nous constatons un consensus admirable à Lisbonne. Du côté français - petite taquinerie -, il y a un accord parfait. Pourtant, il y a autour de la table un Président de la République d'un bord, un Premier ministre d'un autre et une alliance gouvernementale réunissant Socialistes, Verts et Communistes. Néanmoins personne ne conteste cette stratégie en mars 2000 à Lisbonne. Mais depuis lors, pas grand-chose ne se passe. Le fait que le social revienne maintenant tient peut-être à ce que nous n'en avons pas parlé assez à l'époque et que depuis, la demande d'Europe sociale fait son chemin.

### Xavier Prats-Monné, Commission européenne

Après avoir écouté ces deux intervenants, on pourrait avoir l'impression que l'Europe sociale fait l'objet d'un large consensus et de très peu de controverse entre les États membres. Cette impression quelque peu optimiste peut être due au talent diplomatique des intervenants, à la nature académique de leurs contributions ou encore au fait que les 23 autres États membres n'ont pas pris la parole aujourd'hui. Cela dit, je voudrais suggérer deux autres raisons bien plus importantes

Premièrement, lorsqu'on parle d'Europe sociale ou de modèle social de l'UE, on fait souvent référence à des valeurs communes, et non à des politiques communes : le consensus est donc facile, puisque la plupart des gens sont favorables à la justice sociale et à la solidarité. Cependant, à elles seules, ces valeurs ne permettent pas de conduire aux conclusions opérationnelles que Mme Colonna nous demande de produire à l'issue de ce séminaire. Deuxièmement, on suppose généralement que la dimension sociale fait partie intégrante du projet européen – pourtant je ne pense pas que ce présupposé soit universellement partagé : à l'heure actuelle, la valeur ajoutée de la dimension sociale de l'UE, comme l'objectif de son renforcement, ne sont pas un fait établi pour tous les États membres ou tous les acteurs. Lorsque l'on discute d'États providence ou de modèles sociaux, il n'est guère facile de les définir d'une manière qui reflète les points de vue de l'ensemble des pays membres. Ce qui m'amène à ma dernière réflexion : il est important de garder à l'esprit le fait que « l'Europe sociale » est la somme d'une série d'éléments de nature et de portée très différentes : certains reposent sur un fondement juridique solide découlant du Traité de l'UE, par exemple, tandis que d'autres relèvent du domaine de la « soft law » de la Méthode ouverte de la coordination. Ces différences doivent être prises en compte lors des discussions sur les perspectives futures de la politique sociale de l'UE.

### Bruno PALIER, chargé de recherche CNRS au CEVIPOF, Centre de recherches politiques de Sciences-Po Paris

Attention, il faut bien parler à tous les Européens, sinon on aboutit à un rejet de l'idée d'Europe.



## Le modèle social européen en débat



**Roger LIDDLE**, conseiller principal au Bureau des Conseillers de Politique européenne (BEPA) de la Commission européenne

*Roger Liddle est actuellement conseiller principal du Président de la Commission européenne dans le cadre du Bureau des Conseillers de Politique Européenne (BEPA). Il lui a été demandé de diriger au sein du BEPA la préparation d'un document de travail sur la « réalité sociale de l'Europe », en vue d'une large consultation sur les défis sociaux qui se présentent à l'Europe que la Commission a prévu de lancer prochainement. Avant de rejoindre le BEPA, Roger Liddle a été conseiller en politique européenne de Tony Blair au 10 Downing Street de 1997 à 2004, puis membre du cabinet du Commissaire européen au commerce Peter Mandelson.*

En mai dernier, la Commission européenne a publié « Un projet pour les citoyens, produire des résultats pour l'Europe » (*Com(2006) 211 final du 10 mai 2006, Ndlr*). Sur le volet économique et social, la Commission y présentait trois priorités : une étude du marché unique, la préparation d'une étude budgétaire et un inventaire des réalités sociales européennes. Le BEPA a été invité à mener le travail initial en vue de cet « inventaire ». La consigne qui nous a été donnée était de ne pas partir des compétences clés de l'UE en matière sociale mais d'étudier plus largement la situation sociale au sein de l'Union. On nous a également recommandé de ne pas tirer de conclusions politiques à ce stade, mais de mettre l'accent dans notre analyse sur les questions d'accès et d'opportunité. L'objectif du BEPA est de publier un document de travail en novembre prochain en vue du lancement par la Commission d'une vaste consultation sur ce sujet. La Commission ne reprendra pas à son compte le document du BEPA, mais elle appuiera la tenue d'un débat sur l'avenir de l'Europe sociale.

Pourquoi une telle initiative ? D'après moi, il s'agit là d'une réaction aux référendums sur le traité constitutionnel. Comme Sophie Boissard l'a suggéré, Bruxelles et la Commission, qui avaient été populaires à une certaine époque parce qu'ils semblaient apporter la prospérité, sont désormais perçus comme les agents d'une libéralisation redoutée. Nous devons essayer de convaincre les citoyens européens que l'agenda de l'Union européenne s'intéresse tout autant à la question des opportunités sociales qu'à la création d'un marché unique.

Quel est le point de départ de cette analyse des défis sociaux de l'Europe ? La Commission Barroso s'efforce en ce moment même de redéfinir ce que l'Europe peut apporter en termes de réponse efficace à la mondialisation, et on le constate dans les argumentaires qu'elle développe sur le changement climatique, l'énergie, l'aide à l'Afrique ou les relations commerciales avec les nouvelles puissances économiques d'Asie. Je ne pense cependant pas que les défis sociaux auxquels l'Europe est confrontée peuvent simplement se définir en terme de mondialisation, celle-ci n'étant qu'un facteur parmi d'autres. De fait, la mondialisation accélère la disparition des emplois industriels traditionnels ; elle rend nécessaire l'élévation du niveau d'éducation de la société ; elle fait courir le risque d'un renforcement de l'écart entre gagnants et perdants et pose des problèmes spécifiques concernant les migrants et leur intégration. Mais les défis sociaux auxquels nous sommes confrontés aujourd'hui en Europe reflètent des mutations de plus longue durée à l'œuvre dans nos sociétés depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale. En 1946, un tiers de la population active française travaillait encore de la terre, alors qu'en 1976, la France était devenue une puissance industrielle. La plupart des pays d'Europe occidentale sont actuellement en passe de se transformer en économie de

la connaissance et des services. De telles mutations ont profondément changé nos sociétés, désormais caractérisées par, notamment, une importance renforcée des compétences, l'émergence de nouveaux types d'emplois de service et la détérioration générale de la position des personnes non qualifiées dans la société.

Ce changement social s'est principalement produit sous l'effet de facteurs internes. C'est l'émergence d'une économie de la connaissance et des services qui transforme actuellement la nature du travail et les divisions entre classes sociales, ainsi que les conditions d'accès aux opportunités économiques, l'étendue de la mobilité sociale, le taux de la pauvreté et l'égalité. Ce sont les progrès réalisés en termes de richesse collective et de modernisation économique qui ont façonné les valeurs que l'on voit notamment à l'œuvre dans la tendance à l'individualisme, les changements de la vie de famille et de la place des femmes dans la société. Mais cette individualisation s'accompagne du maintien du désir de vivre dans une société où règneraient une plus grande cohésion sociale et une responsabilité sociale renforcée à une époque où les communautés traditionnelles semblent être sous pression.

Nous assistons actuellement à une mutation démographique rapide, à l'origine d'une baisse de la fécondité, de difficultés en terme de soutenabilité sociale et économique, et donnant naissance à de nouvelles revendications en matière de logement, de conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle et d'égalité entre les sexes. Nous assistons à une influence croissante du citoyen-consommateur, et non plus du citoyen-producteur ou du citoyen-travailleur, ce qui pose différents problèmes, notamment en matière de fonctionnement des services publics et d'engagement des citoyens. Le développement des États providence a transformé les potentialités et les opportunités sociales de nombreuses personnes, mais il a aussi créé des risques de nouvelles dépendances auxquelles certains ont du mal à échapper. Un grand nombre de défis sociaux auxquels nous sommes confrontés trouvent ainsi leurs causes dans les évolutions internes à chaque pays. L'idée d'un « modèle social européen » immuable qui serait soudainement soumis au choc brutal de la mondialisation est un leurre.

Pour évaluer la situation sociale, nous ne pouvons pas penser uniquement en termes de PIB ou de succès du programme de Lisbonne sur la croissance et sur l'emploi. Bien que nécessaire, une telle approche reste néanmoins insuffisante. L'une des principales difficultés de ce projet consiste à trouver comment élaborer une évaluation du bien-être plus sophistiquée que celle reflétée dans les chiffres du PIB. Nous devons encourager un débat sur cette question.

Le document de travail examine ensuite ce que nous croyons être des défis communs à tous les citoyens de l'UE en ce qui concerne le concept de bien-être.

La situation de l'emploi en Europe est marquée par l'existence de marchés du travail à deux vitesses et la vulnérabilité de certains groupes. Le chômage des jeunes est élevé dans de nombreux pays (et particulièrement en Pologne où 40 % des jeunes sont sans emploi) ; la syndicalisation recule partout, à l'exception des pays nordiques, et elle a été divisée par deux en Europe de l'Est au cours des 15 dernières années. En outre, si la plupart des personnes voient la qualité de leur emploi s'améliorer, certaines tensions persistent, par exemple en matière de conciliation entre vie professionnelle et vie personnelle, et il est impératif d'y répondre.

En ce qui concerne l'opportunité d'éducation, nous nous approchons d'une économie de la connaissance alors qu'un tiers de la population active de l'UE à 25 est sans qualification. Au Royaume-Uni, un jeune sur six quitte l'école sans la moindre qualification. Concernant les standards éducatifs, dans certains États membres la génération des années 1990 a obtenu de moins bons résultats au niveau des écoles du secondaire que la génération des années 1980. L'Allemagne et

l'Autriche comptaient toutes deux moins d'étudiants dans les années 1990 que dans les années 1980. L'idée que nous nous préparons à entrer dans une économie de la connaissance se présente comme un challenge. Les Finnois parviennent remarquablement à atteindre les standards européens en matière d'éducation avec 95 % de leurs enfants au niveau en mathématiques et en sciences et nous devons tirer les leçons de leur expérience.

Certains éléments indiquent un déclin de la mobilité sociale en Europe avec la chute de la proportion de jeunes poursuivant des études supérieures issue de familles de travailleurs manuels par rapport aux enfants issus de milieux de professions libérales. On dit souvent que la situation des personnes âgées de l'UE est bonne mais nous ne devons pas oublier qu'une personne âgée sur six vit dans la pauvreté. Compte tenu de l'accroissement de la longévité, les 50/60 ans sont maintenant confrontés au défi de travailler tout en s'occupant de leurs parents vieillissants. La pression est particulièrement forte pour les femmes, de qui on attend qu'elles travaillent bien au-delà de 50 ans, si les responsabilités ne sont pas partagées au sein de la famille. Concernant la vie de famille, la baisse de la fécondité est particulièrement marquée dans les pays d'Europe du Sud, mais elle est moins nette dans les pays où les systèmes de garde d'enfants sont satisfaisants. Dix-huit millions d'enfants de l'UE sont menacés de pauvreté, un phénomène dont les conséquences sur l'égalité des chances ne sont plus à démontrer. Nombreux sont les États de l'UE à être ainsi confrontés aux mêmes défis générationnels. Dans le domaine de la santé, on constate la montée des maladies des sociétés dites d'abondance : les troubles de la santé mentale, l'obésité et l'alcoolisme. Globalement, la délinquance reste stable ou baisse mais différents types de crimes violents sont en hausse.

En matière d'immigration et d'intégration, nous savons tous que l'Europe devra accepter plus d'immigration à l'avenir mais cela ne va pas sans poser de véritables défis en termes d'intégration et d'acceptabilité sociale. Les statistiques des différentes enquêtes menées se sont révélées très inquiétantes sur ce point. L'Europe doit faire face à ce défi ensemble : jusqu'à présent, il n'y a eu que peu de discussion entre les États membres sur la question de savoir comment intégrer avec succès les minorités.

Je vois l'Europe comme un espace politique commun au sein duquel nous partageons valeurs et défis. Il est donc impératif de parler davantage de ces valeurs et de ces défis, même si ces discussions n'aboutissent pas sur un grand nombre d'actions au niveau européen. Je crois personnellement dans les vertus d'un dialogue formalisé au travers de la méthode ouverte de coordination. Je pense que nous pouvons faire plus au niveau de la Commission pour promouvoir le débat national sur la qualité des dépenses publiques et pas seulement sur les masses globales de la fiscalité. Un budget de l'UE réformé pourrait servir à inciter à l'élaboration de politiques sociales innovantes, répondant aux nouveaux risques sociaux. La Commission s'efforce de générer un débat sur les futurs défis sociaux auxquels seront confrontés les États membres. Des conclusions concrètes pourront peut-être être atteintes au cours de la présidence française.



**Joakim PALME**, professeur de sociologie à l'Université de Stockholm et directeur de l'*Institute for Future Studies*

*Il a publié de nombreuses études comparatives sur les États providence, certaines particulièrement en lien avec la question du modèle social européen, par exemple « Why the Scandinavian experience is relevant for the reform of ESM », pp. 37-48 in The Hampton Court Agenda : a Social Model for Europe (London, Policy Network, 2005). De 1999 à 2001, il a présidé la Commission sur l'État social suédois dont le rapport final a été publié dans Scandinavian Journal of Public Health (2003 Supplément 60).*

En premier lieu je souhaite remercier le Centre d'analyse stratégique de m'avoir invité et d'avoir organisé ce débat, qui exprime le désir de la France d'aborder cet enjeu commun important pour l'avenir de l'Europe.

Je partage la plupart des points de vue du document de travail. Toutefois, je souhaite attirer votre attention sur certains points avec lesquels je suis en désaccord ou sur lesquels je souhaite apporter d'autres idées.

Nous sommes tous conscients qu'il n'existe pas un unique modèle social européen. Force est de constater qu'il en existe plusieurs allant des pays scandinaves et - suite à l'élargissement de l'UE - au modèle de protection sociale postcommuniste. Nous en savons moins à propos de ce dernier ce qui résulte je pense, de l'impact négatif des référenda sur la constitution. Il existe une peur et un scepticisme quant à l'avenir de l'intégration européenne et plus globalement face à la mondialisation, même si je soutiens que la présence de certaines de ces idées relèvent aussi de l'échec de la politique nationale en matière de pauvreté ou d'égalité entre les hommes et les femmes.. L'élargissement engendre des questions liées à la mondialisation, comme la concurrence avec les économies à bas salaire et l'immigration. Le vieillissement démographique rend les choses encore plus problématiques, en particulier due à la menace et aux déséquilibres créés par le déclin démographique.

Dans les semaines à venir, l'*Institute for Future Studies* va publier un rapport sur « Des politiques soutenables dans une Europe vieillissante : une réponse par le capital humain » mettant en évidence l'importance des changements dans la structure d'âge des populations pour expliquer les différences de taux de croissance, également comment les modèles macroéconomiques démontrent que les investissements dans le capital humain sont cruciaux pour la croissance. Cependant, les différences entre les pays sont importantes et montrent qu'ils ne mettent pas la même ambition à atteindre l'objectif de la conversion de l'Europe en une économie de la connaissance. Cela suggère aussi que la baisse de la population est problématique au regard de la croissance économique, soulevant des questions sur la redistribution et les conflits intergénérationnels. Nous nous soucions beaucoup de la mondialisation et de la manière dont notre économie est exposée au commerce global mais les Européens s'intègrent surtout les uns aux autres en tant que partenaires commerciaux. Ainsi, tout ce qui peut arriver à un État membre va avoir une incidence sur les autres économies.

Quand vous ajoutez les conséquences du vieillissement démographique à cette équation cela devient inquiétant. Nous devons nous en occuper à l'échelle européenne. Lorsque des pays n'encouragent pas le développement du capital humain à travers l'éducation et des conditions de vie décentes favorables à la formation de la famille, nous devons aborder cette question ensemble. L'agenda de Lisbonne nous a fourni des idées pour l'analyse : la formation tout au long de la vie, le développement de la petite enfance et l'école. Il me semble important de poursuivre une politique d'égalité des chances, non seulement en facilitant l'accès au système éducatif mais également en soutenant les familles de jeunes enfants, surtout depuis que nous avons constaté une augmentation inquiétante de la pauvreté dans les familles avec enfant ne disposant que d'un seul revenu. Je pense que le rapport identifie de façon très concrète la nouvelle phase problématique dans le cycle de vie des Européens : Il y a 100 ans, les personnes âgées et les familles avec de jeunes enfants étaient les plus en difficultés, à présent ce sont les jeunes disposant de faibles revenus et confrontés à des obstacles dans la formation d'une famille en raison de l'étroitesse du marché du travail et de la crise du logement. Nous n'avons pas de moyens appropriés pour aider ces étudiants qui se lancent dans la création d'une famille.

Nous devons passer plus de temps à débattre de cette phase de transition à laquelle les jeunes européens sont confrontés.

Il existe un déficit important en terme de qualité de vie puisque les Européens n'ont pas le nombre d'enfant qu'ils désirent -un problème individuel plutôt que global qui doit retenir toute notre attention lorsque nous traitons de bien-être social. Nous avons constaté une très grande différence dans la manière dont les hommes et les femmes perçoivent le fait d'avoir un enfant, le point de vue des femmes étant plus négatif. Nous devons étudier plus particulièrement le cas des enfants, des jeunes et des familles puisqu'il est nécessaire de mettre en oeuvre une politique à long terme pour le développement du capital humain au sein de l'UE. Concernant la question des financements, ces problèmes ne peuvent être réglés ni par les familles ni par le marché et devront bénéficier des investissements publics. Cela est également vrai pour les nouveaux États membres alors que certains font preuve d'un réel manque d'intérêt vis-à-vis de la question sociale. A l'avenir, ces États seront pourtant confrontés à des défis d'une plus grande importance concernant le développement du capital humain et auront besoin en conséquence d'avoir recours à des financements publics pour rendre leur développement plus viable. Le processus de la MOC est important en ce qui concerne l'audit des politiques nationales, car il permet à l'UE de porter certaines problématiques au niveau des États membres et de les encourager à améliorer leurs politiques. Il se peut qu'elle devienne un instrument politique puissant.

Il y a eu un débat l'année dernière soulevant la question de nouvelles sanctions pour équilibrer celles du pacte de stabilité. Je suis d'accord avec les directions prises dans le document de travail mais je pense que si nous souhaitons rendre ces mesures politiques significatives nous devons aller bien plus loin que le type d'objectif suggéré dans le rapport, comme celui de consacrer 3 % du PNB à la recherche et au développement. Nous devons le lier à l'investissement dans les conditions de vie de ceux qui sont le plus susceptibles d'être affectés négativement par la prochaine intégration économique de l'UE. Nous devons débattre de l'avenir du modèle social européen en termes de défis suscités par la libéralisation du capital. Les modèles sociaux européens sont bâtis sur une idée de coopération entre les partenaires sociaux produisant un bénéfice net. Mais une fois que la circulation des capitaux est libérée, ils peuvent aller où ils veulent, supprimant certaines mesures incitatives de coopération. Nous devons ramener les employeurs dans le débat sur le modèle social européen et construire un système de formation sur le lieu de travail. Le patronat pourrait penser que ce genre d'investissement est à perte puisque les employés vont partir, mais de nombreuses études prouvent qu'au contraire, il y a des bénéfices à tirer des deux côtés. Nous devons porter cette question sur

l'agenda de l'UE et peut-être fournir des mesures incitatives supplémentaires pour les employeurs investissant dans le capital humain.

L'article évoque d'autres questions relatives à la mondialisation comme la promotion de contrats de travail améliorés de manière générale, une protection pour les travailleurs migrants au sein de l'UE et le manque de mécanisme approprié en ce qui concerne la protection des cotisations sociales hors règlements. Cela soulève la question des politiques soutenables au-delà des frontières de l'UE et aborde le besoin des conventions et normes de l'OIT dans les pays où les normes du travail sont peu développées et qui recourent au dumping social. D'autres réformes sont nécessaires pour rendre cela possible. L'UE a besoin de revoir sa politique commerciale, notamment sur le versant du protectionnisme et en France, comme dans d'autres pays, il faut revoir la politique agricole. Le rapport en parle en termes de prise et de partage des risques. C'est un bon exemple pour savoir quand est-ce que l'on peut utiliser l'intégration européenne pour faire pression sur un agenda national, il est aussi fort possible que chacun des États membres ait besoin de reconsidérer en son sein la question du partage des risques.

Une autre question n'a pas été soulevée : celle des migrations internationales. Dans les vingt prochaines années, nous allons constater ce phénomène de façon croissante, en provenance d'Afrique du Nord, du Moyen Orient et de certaines régions d'Asie. C'est très délicat sur le plan politique mais si nous restons sérieux concernant la question de la solidarité il faudrait que cela soit pris en compte politiquement parlant. Aujourd'hui, nombreux sont les pays de l'UE qui étendent leur aide au développement, spécifiquement en Afrique. Je ne vois pas d'autre solution que de permettre une immigration contrôlée en Europe, doublée d'une pression continue en faveur des normes de travail dans le monde en voie de développement et des relations commerciales améliorées.

Nous avons besoin de poursuivre le débat sur à quel niveau nous devons mobiliser les instruments politiques divers qui sont à notre disposition, sans perdre de vue nos objectifs d'égalité des chances et d'inclusion sociale, en poursuivant le processus de la MOC et en se concentrant sur les indicateurs du pacte de stabilité. Il y a une chance pour que les populations européennes voient que l'intégration européenne leur est favorable.



**Bruno PALIER**, chargé de recherche CNRS au CEVIPOF,  
Centre de recherches politiques de Sciences-Po Paris

*Bruno Palier est chargé de recherche du CNRS au Cevipof (Sciences Po). Il est docteur en sciences politiques, agrégé de sciences sociales et ancien élève de l'Ecole Normale Supérieure de Fontenay Saint Cloud. Il travaille sur les réformes des systèmes de protection sociale en France et en Europe. Il a été Visiting Scholar au Center for European Studies de l'Université Harvard en 2001 et Jean Monnet Fellow à l'Institut Universitaire Européen de Florence en 1998-1999. Il a organisé entre 1994 et 1998 le programme de comparaison des systèmes de protection sociale en Europe de la MIRE (Ministère de l'emploi et de la solidarité) et a été membre du comité de gestion du programme européen Cost A15 : « reforming social protection systems in Europe ». Il est coordinateur scientifique du réseau d'excellence européen RECWOWE ("Reconciling Work and Welfare"). Il a publié récemment La France en mutation, 1980-2005 (Paris, Presses de Sciences Po, 2006).*

Après qu'un nordique nous ait rappelé nos buts communs, je veux rappeler que les continentaux ont des problèmes spécifiques et que nous avons donc besoin de coopérations renforcées à l'intérieur de l'Eurozone, ce que les politiques européennes actuelles oublient un peu. La stratégie de Lisbonne venait de l'Europe du Nord, pas de la France ou de l'Allemagne. Beaucoup des idées du moment viennent de l'Europe du Nord. Faut-il résister ? Non, mais il faut faire entendre la nécessité d'appropriations spécifiques des politiques européennes, compte tenu de nos spécificités. Dans les façons de faire en matière de politique sociale en Europe, je distinguerai trois modèles : le modèle libéral développé en Grande-Bretagne qui privilégie le marché, différent du modèle nordique qui repose sur l'État. Le troisième modèle, dit continental ou bismarckien, est basé sur les assurances sociales, les caisses et les partenaires sociaux, et a pour but d'assurer la sécurité du revenu du travail. Ces trois modèles coexistent au sein de l'Union.

Un paradoxe qui mérite d'être souligné est que le régime d'assurance sociale a caractérisé initialement la construction européenne. Les six premiers pays à l'origine du traité de Rome avaient un système fonctionnant autour de la technique de l'assurance sociale et visant la sécurité du revenu. La France avait alors le niveau de protection sociale le plus élevé. Le postulat était le suivant : si on construisait un marché commun, on ne voulait pas que les pays les moins sociaux en tirent des avantages économiques. L'objectif a donc été très vite de prendre des dispositions pour qu'aucun avantage économique ne soit tiré d'un « moins-disant » social. C'est le sens de l'Article 2 du Traité de Rome qui fixe comme objectif un haut niveau de protection sociale. Il s'agissait de mettre au point une égalité de traitement pour que, par exemple, les Italiens ne tirent pas avantage des salaires féminins très bas appliqués dans leur pays dans le secteur du textile. C'est également dans ce sens que les fonds structurels ont été créés, pour que la compétition ne profite pas aux pays les moins sociaux.

De 1957 à 1970, l'harmonisation européenne est un objectif. Il était alors envisageable d'imposer dans les États membres un même niveau de cotisations sociales. Ainsi, petit à petit, se met en place une jurisprudence européenne qui va toujours essayer de prendre des dispositions pour permettre à chacun un rattrapage « par le haut », grâce à la croissance économique, mais aussi en investissant dans la protection sociale. Je dirais que cet esprit a perduré jusque dans les années 90. A chaque élargissement, nous assistions soit à un approfondissement des directives, soit à une réforme des fonds structurels pour éviter le dumping social. Tout se passe alors comme si les pères fondateurs avaient réussi à promouvoir ce « mieux-disant » social auprès des nouveaux entrants.

Mais depuis le milieu des années 90, la donne a profondément changé, du fait du nombre élevé de nouveaux entrants mais aussi en raison des problèmes rencontrés par les pays dotés d'un système fondé sur la technique de l'assurance sociale. En effet, autant ce système était bien adapté aux Trente glorieuses, autant ce type de système rencontre aujourd'hui des problèmes plus lourds que les autres modèles : du fait du financement, pour l'essentiel, des prestations sociales sur les cotisations salariales et patronales, en raison aussi de l'insistance sur le remplacement du revenu plus que sur la lutte contre la pauvreté ou sur la fourniture de services dont on aurait besoin aujourd'hui. Les difficultés rencontrées par les pays continentaux sont aussi plus lourdes parce que, rétrospectivement, les premières réponses apportées à la crise nous apparaissent aujourd'hui erronées.

Ainsi, dans les années 70, les Britanniques et les Nordiques décident que, face au chômage, il faut faire en sorte que plus de gens travaillent. La France, l'Allemagne ou l'Italie, font l'inverse : recours aux préretraites, instauration d'une forme de salaire maternel, allongement de la durée des études. En attendant que la crise s'arrête, nous avons voulu dans ces pays garder sur le marché du travail les hommes, en CDI, qui avaient une bonne protection sociale et qui pouvaient, par leur productivité, permettre de financer l'ensemble du système social. Mais cela ne s'est pas produit et la crise ne s'est résolue. De moins en moins de gens travaillent et ont de plus en plus à financer le système pour eux-

mêmes et pour la collectivité. Les pays nordiques n'ont pas rencontré ces difficultés puisqu'ils ont fait en sorte d'augmenter les taux d'emploi et de modifier le financement de la protection sociale : faire moins peser les cotisations sur les entreprises, plus sur les ménages, mais sur l'ensemble des ménages. Ces derniers doivent dans leur ensemble financer un État providence extrêmement généreux.

Face à la crise, nos systèmes sont les plus en difficulté. Si vous regardez les chiffres, en terme de taux d'emploi, nous avons de moins bons résultats que les deux autres systèmes. Et nous sommes en même temps les plus mis en demeure d'agir. Cette réponse consistant à réduire le nombre de gens sur le marché du travail a été freinée dans les années 90 avec la monnaie unique. Nous avons en effet beaucoup financé le retrait du marché du travail des personnes vieillissantes et des femmes par une hausse des cotisations sociales. C'était la réponse majeure aux déficits sociaux.

Au début des années 90, avec la mise en place du marché unique et de la monnaie unique dans le cadre du traité de Maastricht, cette solution n'est plus du tout viable. Le coût du travail devient trop élevé, surtout pour les emplois peu rémunérés. On s'aperçoit aussi à cette époque que les comptes de la sécurité sociale faisaient partie des comptes publics et qu'il fallait en surveiller les déficits. Dès lors, on a mis en place des mesures pour contrôler la dépense sociale au milieu des années 90. On assiste ainsi à une multiplication des réformes de la retraite, notamment en Espagne et en Italie. De plus en plus, les pays justifient les réformes au nom de l'Union européenne, expliquant qu'il faut réformer pour atteindre les critères de Maastricht. Ils argumentent en faveur de moins de prestations au nom de l'Europe. Et le paradoxe, c'est que ceux qui s'engagent dans la zone euro sont ceux qui ont un système de protection sociale basé sur l'assurance sociale, sauf la Finlande et l'Irlande. La pression de Maastricht est ressentie particulièrement dans ces pays.

Depuis la stratégie de Lisbonne, il y a aussi une pression sur les idées. Les grands objectifs de la stratégie européenne pour l'emploi et de la MOC viennent d'une approche britannique et des pays nordiques. Il est difficile de retrouver nos vieilles solutions dans les principes européens actuels. On ne se retrouve pas marginalisés mais tout de même mis en cause. À côté de la définition des objectifs communs, il faudrait donc des coopérations renforcées qui tiennent compte de nos régimes sociaux particuliers, et qui concernent un nombre important de citoyens européens : les allemands, les espagnols, les italiens, les français, les belges ou encore les autrichiens...

Ces coopérations devraient porter sur cinq points :

- Concernant l'enjeu de l'exclusion sociale : chez les Britanniques c'est une question de pauvreté, mais dans nos systèmes, nos droits sociaux viennent du travail. Donc l'exclusion sociale se renforce en France et en Allemagne du fait que l'on perd des droits sociaux issus du travail. C'est un problème que nos droits sociaux soient indissolublement liés à l'emploi et il faut donc envisager de donner des droits sociaux indépendamment de la situation de travail. Les notions de « sécurité sociale professionnelle » ou de « sécurisation des parcours professionnels » sont une évidence pour les Suédois mais restent à conquérir pour les Français. Il faut commencer par garantir de nouvelles sécurités à ceux qu'on veut « lancer » dans des carrières flexibles.

- Concernant la formation : la stratégie de Lisbonne passe par la formation tout au long de la vie. Nous avons là aussi des problèmes spécifiques. En France et en Allemagne, tout était basé sur la formation initiale et sur le fait que les carrières étaient la plupart du temps poursuivies dans la même entreprise. Il n'y a qu'à voir le traumatisme allemand lors du déclassement du pays dans l'étude Pisa (*Programme for International Student Assessment, Ndlr*) de l'OCDE. Ce système n'est pas adapté à la nouvelle économie. Il faut pouvoir bénéficier de formation professionnelle tout au long de la vie. Nos systèmes ne visaient qu'à donner un bon bagage de départ, ce n'est plus suffisant.



- Concernant le financement de la protection sociale : plusieurs questions se posent. Comment financer la protection sociale ? Où trouve-t-on l'argent ? En comparaison, les pays nordiques dépensent plus que nous. La question n'est donc pas la quantité mais la structure de financement. Comment trouver d'autres ressources ? La France a de l'avance avec la CSG.

- Concernant les services à la personne : prendre en charge les enfants dès le plus jeune âge, s'occuper des personnes âgées, des handicapés, sont parmi les défis les plus importants de la période actuelle. Nous sommes mal armés pour pouvoir fournir ces services à la personne. Cela soulève des interrogations spécifiques : quels types de service, qui les fournit, qui les finance ? Ces enjeux ne sont pas propres à la France mais à un ensemble de pays.

Concernant la méthode : l'histoire des pays continentaux témoigne d'une façon particulière de construire leurs systèmes de protection sociale. Il faut que les partenaires sociaux participent à la gestion et privilégier le dialogue social.

A titre de conclusion, il faut souligner que les systèmes bismarckiens sont en cause mais sont aussi ceux qui sont allés le plus loin dans l'intégration économique et qui devront aller le plus loin dans les réformes sociales. De ce fait, il apparaît logique et souhaitable que le pacte de stabilité doit être accompagné d'un pacte de solidarité et de croissance.

## Débat avec la salle

### Mireille Elbaum, ministère de la Santé et des Solidarités

Trois remarques. Premièrement, on parle des enjeux comme de dossiers séparés. Emploi des jeunes, services à la personne, personnes âgées. Mais souvent ces enjeux reposent sur les mêmes personnes, à savoir les jeunes femmes. Cela fournit une explication sur la fécondité. Deuxième remarque : il y a un souci dans l'évolution des systèmes bismarckiens qui n'est pas celui des systèmes d'assurance sociaux mais plutôt dans les systèmes complémentaires spécifiques. La voie des conventions d'employeurs est de plus en plus importante. Cela cause des problèmes renforcés pour notamment la transférabilité des droits, la mobilité, etc. Ces étages et la place de plus en plus importante des employeurs posent un problème de plus en plus spécifique qui n'entre pas dans le champ des dépenses publiques. Troisième remarque : il ne faut pas confondre le niveau des dépenses publiques et les critères de Maastricht. Le Conseil d'orientation des retraites a commencé cette réflexion. Porter ces sujets-là dans le débat social sans confusions systématiques est important. Cela ne doit pas peser sur le travail. Dans cet esprit-là, la décentralisation conduit à des inconvénients mais permet un rapprochement des prélèvements et du niveau où ils sont dépensés. J'aurais donc rajouté un sixième sujet à la liste : l'articulation entre les systèmes de cotisations sociales et la décentralisation.

### Patrick Boulte, EAPN (European Anti Poverty Network) France

Une remarque à propos de la présentation de monsieur Palier. La structure actuelle du dialogue social dans le modèle continental ne permet pas de prendre en compte la totalité des problèmes sociaux. Il y a des angles morts. Par exemple, lors de l'accord interprofessionnel sur la formation tout au long de la vie professionnelle, les demandeurs d'emploi en ont été exclus, comme s'ils étaient hors de la vie

professionnelle. J'ai peur que continuer de réserver le dialogue social aux seuls partenaires sociaux ne conduise à négliger bien des aspects du social.

### **Elise Launay-Rencki, Centre d'Analyse et de Prévision du ministère des Affaires Etrangères**

Avez vous estimé le coût social du marché unique ? On parle de beaucoup de choses différentes : système bismarckien, nordique, etc. Pourquoi avons-nous besoin du niveau européen pour réformer ? Il y a une sensibilité en France sur le coût de la concurrence de systèmes sociaux. Y a-t-il un coût du marché unique ou un problème au niveau national ? Cela pose le problème de légitimité de la compétence européenne.

#### **Réponse de Bruno Palier**

Nous sommes interdépendants. Les solutions sont difficilement pensables en dehors d'un contexte européen.

#### **Réponse de Roger Liddle**

Le coût social du marché unique ? Non, je ne l'étudie pas. Une Direction Générale travaille sur une étude de ces coûts. D'une manière générale, ils ne sont pas aussi élevés que Jacques Delors le pensait. Les phénomènes de délocalisation ne sont pas aussi importants qu'on le prétend.

### **Stéphane Ouaki, Commission européenne**

Dans les pays nordiques, on observe beaucoup de réformes réussies dans le service public qui pourraient servir d'inspiration. Ces différences de structure sont intéressantes. Si nous voulons trouver le moyen de créer une Europe sociale, il faudra dépasser ces différences. Si nous voulons développer un agenda social européen basé sur l'accès et les opportunités, il faut se demander si les systèmes bismarckiens sont adéquats. Il faut trouver un minimum de terrains d'entente. Si l'on n'est pas sur une comptabilité minimale entre les systèmes, il n'y aura pas de terrain d'entente.

### **Bart Vanhercke, Observatoire social européen**

Deux questions pour Roger Liddle. Roger Liddle a dit qu'il n'était pas autorisé à élaborer des conclusions. De sa part, c'est étonnant. S'agissant des politiques sociales innovantes que vous avez mentionnées à la fin de votre intervention, comment les liez-vous aux compétences existantes de l'UE ? En envisagez-vous de nouvelles ? Deuxièmement, le seul instrument courant que vous mentionnez est la méthode ouverte de coordination, et je me demande, au regard des réserves exprimées ce matin au sujet de son efficacité, ce que vous en attendez. Voyez-vous la MOC évoluer et la pensez-vous capable d'accompagner des changements aussi importants, en particulier la question de l'élargissement ?

#### **Réponse de Roger Liddle**

Quand on parle de politique sociale innovante – en plus du principe d'un fond d'ajustement à la mondialisation – il faut penser à des programmes comme des assurances sur le revenu pour permettre aux personnes d'accepter des emplois mal payés le temps de se former à de nouvelles compétences et d'avoir accès plus tard à un position plus rémunératrice. Après, si l'on parle du poids de la fiscalité, comment peut-on faire cela sans créer de problèmes entre États membres ? Un domaine clé est l'investissement dans la petite enfance, plus particulièrement dans les enfants issus

des ménages les plus défavorisés. Les autres nouveaux enjeux sur lesquels l'Union n'est pas suffisamment avancée est l'équilibre entre vie familiale et professionnelle, la flexicurité, et comment élever le niveau d'éducation des migrants. Je crois beaucoup en la MOC, notamment dans la stratégie pour l'emploi que Jospin avait supporté en 1997. Le fait que les programmes actifs du marché du travail soient devenus la norme témoigne de l'eupéanisation des politiques publiques. Le contraste est remarquable avec le déficit de débat sur les questions de l'intégration sociale et des minorités, dont les États membres n'ont pas souhaité débattre au niveau européen.

### **Jeanine Goetschy, CNRS**

Les comparaisons, le benchmarking, c'est important. Mais il y a une chose qu'on doit dire : ces comparaisons peuvent accroître le sentiment d'insécurité sociale des citoyens et les faire s'interroger : « notre système est-il le bon ? ». Une question à Bruno Palier : les changements qu'il faudrait faire en France, sont-ils de fond ou à la marge ? Une question à Eric Aubry : vous avez parlé du modèle français, quels sont ses atouts ?

### **Réponse de Eric Aubry**

Sur les atouts du « modèle social français », je suis comme vous et je crois que les comparaisons peuvent être anxiogènes. Les atouts de notre système, c'est le fait qu'il repose sur la solidarité et qu'il est tout fait capable de se réformer. En effet, notre système social français a été capable de se réformer dans les années 90. J'en veux pour exemple la réforme de son financement avec la contribution sociale généralisée (CSG). Il y a également eu la réforme des retraites en 2003. Ce n'est pas terminé mais une étape fondamentale a été franchie. On est capable de se réformer. Mais pas du jour au lendemain, cela doit se faire dans la concertation.

### **Réponse de Bruno Palier**

C'est par des changements à la marge que nous avons profondément réformé les systèmes, par exemple avec la CSG. C'est sans doute comme ça qu'on y arrivera plutôt que par un changement brutal à la Thatcher. Je vais publier, avec d'autres contributeurs, un ouvrage qui démontre que les changements profonds de la France ont souvent été faits en catimini et pas assumés. Si la Commission nous ordonne des changements, cela continuera à se faire en catimini.

### **Réponse de Pierre Defraigne**

Parfois, les changements à la marge sont assez fondamentaux sans qu'on ait conscience qu'ils le sont.

### **Dominique Olivier, CFDT**

En France, on mélange des navets et des carottes. A titre d'exemple, une spécificité française : pourquoi les entreprises contribuent-elles aux allocations familiales ? Pourquoi l'État n'a-t-il pas sa propre politique familiale ?

14 h 00 - 18 h 00

## Europe sociale, quelles nouvelles initiatives ?

**Sophie Boissard**

L'après-midi est consacré aux enjeux communs et aspirations communes. En quoi la dimension européenne peut-elle être le meilleur moyen d'améliorer les performances des États membres dans le domaine social ?

### « Europe sociale : Avons nous besoin de lancer rapidement une initiative ? »



Allocution d'ouverture de **Maurizio FERRERA**, professeur de politiques publiques comparées, Université de Milan et directeur de l'Unité de recherche sur la gouvernance européenne (URGE), Collegio Carlo Alberto, Turin

*Maurizio Ferrera est professeur de politiques publiques comparées à l'Université d'État de Milan. Il est aussi directeur de l'Unité de recherche sur la gouvernance européenne (URGE) du Collegio Carlo Alberto à Turin. Il a récemment publié The Boundaries of Welfare : European Integration and the New Spatial Politics of Social Protection (Oxford University Press, 2005).*

Ce matin, plusieurs intervenants ont souligné la peur accrue suscitée ces dernières années par les questions de solidarité et de construction européenne, en particulier en France. Nous avons entendu parler des peurs liées à l'idée que la construction de l'UE pourrait entraîner des pertes d'emploi, une diminution des prestations sociales et encourager l'immigration, perçue comme une menace pour les marchés nationaux du travail. Les sondages de l'Eurobaromètre et les débats politiques nationaux attestent aussi de la nette préférence des opinions publiques nationales pour le maintien des décisions en matière de politiques sociales dans la sphère des compétences nationales, en particulier en ce qui concerne les régimes d'assurance sociale.

On comprend aisément pourquoi une tension s'est développée entre la solidarité nationale et l'Europe, toutes deux étant fondées sur des raisonnements différents.

La redistribution sociale repose sur une forme de « fermeture ». Elle présuppose l'existence d'une communauté homogène et clairement délimitée, dont les membres ont le sentiment d'appartenir au même ensemble et d'être liés par des relations de réciprocité face à des risques communs et à des besoins similaires. Depuis le XIXe siècle (ou avant dans certains pays), l'État-nation a fourni les conditions de fermeture nécessaires au développement d'un partage de sentiments et de pratiques sur son territoire.

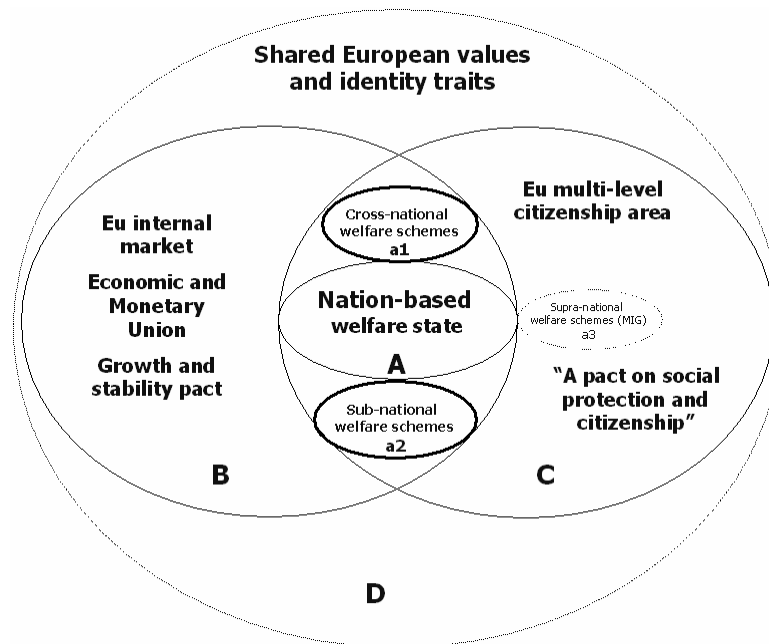
La construction européenne, au contraire, repose sur une « ouverture », sur l'affaiblissement des démarcations spatiales et la rupture avec les pratiques de fermeture que les États-nations ont édifiés autour d'eux. La liberté de circulation, la concurrence libre (et non faussée) et la non-discrimination sont les principes directeurs du processus d'intégration européenne. Cette dernière remet ainsi en cause la base territoriale des systèmes nationaux de protection sociale, et même les règles d'adhésion des citoyens à ces systèmes. Il est donc compréhensible que les citoyens ordinaires restent « nationalistes » lorsqu'on leur demande leur sentiment sur la construction européenne et qu'ils expriment une nette préférence pour la maintien de l'UE hors de la sphère du social.

Le problème est cependant que la solution des « voies séparées » – autrement dit l'isolement des systèmes nationaux de protection sociale de la double dynamique d'intégration économique et d'interférence supranationale – a depuis longtemps cessé d'être viable. Lors du lancement du projet de construction européenne dans les années 1950, derrière le discours fédéraliste sur une « union toujours plus étroite » et sur les retombées fonctionnelles, se trouvait précisément l'idée que les Communautés européennes se concentreraient sur l'ouverture économique, tandis que les États membres conserveraient le contrôle de la sphère de la solidarité et du bien-être. Mais depuis les années 1980, cette répartition des tâches est devenue de plus en plus intenable : les progrès de l'intégration économique ont suscité l'introduction de contraintes directes ou indirectes dans les dispositifs nationaux de solidarité. L'établissement de l'Union économique et monétaire a rendu ces contraintes très explicites au cours des années 1990, donnant naissance à des peurs collectives qui s'expriment à chaque sondage.

Selon de nombreux commentateurs, la meilleure stratégie pour faire face à cette situation consiste à mettre de côté les questions sensibles relatives aux conséquences sociales de la construction européenne, à s'en tenir au statu quo qui prévalait avant la Convention (avec, le cas échéant, de petites modifications institutionnelles) et à se concentrer sur ce qui est vraiment important pour l'avenir de l'Europe, autrement dit les réformes économiques nécessaires à la compétitivité et à la croissance. Ces deux éléments sont, de fait, des objectifs fondamentaux. Néanmoins, si les réformes économiques ne fournissent pas de réponses à la question sensible de leurs conséquences sociales, elles ne risquent pas de progresser beaucoup aux niveaux national et supranational. Les exemples français et néerlandais montrent que de vastes coalitions favorables au statu quo (quelles que soient les motivations réelles de leurs partisans) peuvent rapidement émerger sur les marchés politiques nationaux. S'il est vrai que la solidarité et la cohésion sociale comptent parmi les préférences et les attentes clés des citoyens européens et que l'UE est de plus en plus perçue comme une menace potentielle pour ces valeurs, il serait alors utile de prendre en compte ces perceptions et inquiétudes en identifiant leurs racines objectives et en réfléchissant à des réponses possibles.

Je n'ai pas le temps aujourd'hui de présenter un diagnostic complet des racines objectives du problème social européen actuel. Je me limiterai donc à exposer les grandes lignes d'une stratégie explicite possible pour réconcilier réformes économiques et protection sociale au niveau de l'UE. Cette stratégie suppose une dose d'« emboîtement » (autrement dit la construction d'une architecture imbriquée) de l'UEM et de la stratégie de Lisbonne dans un cadre symbolique, institutionnel et discursif plus large et plus favorable au social.

A quoi ressemblerait une telle architecture ? Elle devrait, d'après moi, ressembler au schéma suivant :



- A- État providence national
- a1 - Régimes de protection sociale transnationaux
- a2 - Régimes de protection sociale sub-nationaux
- B - Marché intérieur de l'UE  
Union économique et monétaire  
Pacte de croissance et de stabilité
- C - Domaine de citoyenneté européenne multi-niveaux  
Pacte de protection sociale et de citoyenneté  
Régimes de protection sociale supranationaux (a3)
- D - Valeurs communes européennes et éléments d'identité partagés

Au centre du schéma se trouve l'État providence national (espace A) : un État-providence réformé et « modernisé », éventuellement reconfiguré par une forme de décentralisation et complété par plusieurs formes transnationales inédites de partage, telles que les fonds de pension transnationaux couvrant certains groupes professionnels, les programmes de santé ou de marché du travail transfrontaliers, etc. Chaque État providence national est emboîté, cependant, au sein de deux espaces réglementaires communs plus vastes. L'espace B est déjà en place : il s'agit du marché unique, reposant sur des clauses de libre circulation et des règles de concurrence ainsi que, dans les pays de l'UEM, sur une devise commune, une politique monétaire commune et des règles budgétaires communes. L'espace C est la nouveauté et peut être dénommé « l'espace émergent de la citoyenneté européenne multi-niveaux » reposant sur un corpus commun (et adéquatement renforcé) de droits civiques, politiques et sociaux fondamentaux – y compris, si cela s'avère possible à l'avenir, sur une « garantie européenne d'accès à des ressources suffisantes », laquelle pourrait être financée directement par le budget de l'UE. En ce qui concerne les droits sociaux, il doit être clair que le nouvel espace réglementaire C n'imposerait pas une harmonisation par le haut des régimes nationaux de citoyenneté sociale. Sa fonction serait double : a) affirmer explicitement et officiellement que l'Union européenne reconnaît et respecte les droits des citoyens à la protection contre les risques sociaux ; 2) définir des principes généraux sur les tâches respectives de la législation de l'UE et des ordres juridiques nationaux, en ce qui concerne le contenu et la mise en œuvre de ces droits. Dans une large mesure, ces deux fonctions de l'espace C sont déjà préfigurées à l'art. 34, titre IV de la Charte de Nice. Il est vraiment dommage que pendant le débat sur la Constitution, les publics des différents États membres n'aient pas eu l'occasion de saisir le caractère hautement innovateur de cet

article – à la fois en tant que bouclier protecteur des institutions nationales de protection sociale face à la pression de « l'intégration négative » et en tant qu'incitation à l'adoption par l'UE d'une jurisprudence et d'une législation plus favorables aux questions sociales.

L'espace C inclut également les différents processus relevant de la MOC, à la fois dans leurs dimensions substantives et dans leurs aspects de gouvernance. L'espace B et l'espace C se chevauchent sous l'espace A. Ce chevauchement a deux significations : premièrement, certains droits civiques (en règle générale, les quatre libertés fondamentales) appartiennent par leur nature même à ces deux espaces ; deuxièmement, les politiques économiques et budgétaires de l'espace B sont (ou devraient être) liées de manière programmatique aux politiques sociales de l'espace C.

L'espace C pourrait également inclure une sorte de pacte de citoyenneté et de protection sociale. Nous disposons déjà de plusieurs pactes – sur les jeunes ou l'égalité des chances – dont certains sont bons, mais le problème est que personne ne les connaît. Le dernier pacte a été décidé à la réunion de printemps du Conseil européen mais aucun média n'en a fait état, ratant ainsi l'occasion offerte par le sommet d'Hampton Court qui avait abordé, lors de la présidence britannique, les questions relatives à l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle. La Commission doit promouvoir plus activement les choses décidées à son initiative.

On peut trouver d'autres formes plus sophistiquées de visualisation du cadre institutionnel global nécessaire pour surmonter les difficultés actuelles de l'État providence national et pour contrer le scénario du « retour politique de bâton ». Le schéma présenté ici est fourni à titre purement illustratif. Ce qui compte sont les deux messages importants que le schéma essaie de transmettre :

1) les États-providence nationaux doivent rester/être placés au cœur de l'architecture institutionnelle de l'UE. Le caractère central de la fourniture de bien-être au niveau national n'est pas seulement un « acompte » devant être versé pour éviter un retour de bâton conservateur suscité par le renforcement de l'intégration des marchés. Les États providence nationaux remplissent des fonctions intégratives essentielles au sein des États et des sociétés européennes. Un niveau adéquat d'intégration sociale est une condition préalable nécessaire à une bonne performance économique.

2) Un nouvel espace réglementaire doit être développé, en vue de lier, les objectifs de « compétitivité et de croissance » à un programme parallèle centré sur l'extension des opportunités sociales et leur distribution équitable entre tous les citoyens de l'UE. Les opportunités ne sont pas seulement une question d'« options » (sur le marché) ; elles sont également une question de « liens » normatifs ou sociaux qui lient les individus et les groupes sociaux les uns aux autres. Les opportunités reposent sur un équilibre délicat (et dynamique) entre « ouverture » et « fermeture », un équilibre nécessitant une « réflexion » institutionnelle constante.

Avant de conclure, je voudrais suggérer 3 critères pour la sélection des éléments à inclure dans l'espace C.

- Premièrement, nous devons choisir des éléments qui ne portent pas trop à controverse en termes d'incitations économiques et de compétitivité et qui peuvent être présentés comme des « facteurs productifs ».
- Deuxièmement, ces éléments ne doivent pas se distinguer trop fortement du statu quo institutionnel au niveau national, lequel est déjà assez surchargé. Essayez de sélectionner des éléments pouvant être présentés comme innovateurs, et qui sont complémentaires des modèles sociaux nationaux dont ils renforceraient ainsi la compétitivité.

- Troisièmement, nous devons essayer d'identifier les éléments qui confèrent de la légitimité à l'UE et d'arrêter la spirale par laquelle l'UE est accusée par les hommes politiques des différents pays d'être responsable des réformes difficiles menées par ces dirigeants au niveau national.

Mes suggestions sont les suivantes : investir dans la jeunesse, établir un nouveau programme pilote de formation du capital humain, centré sur les enfants et favorable aux femmes ou créer un système de prêts sociaux cofinancés par l'UE. J'éliminerais la compensation des perdants car il est politiquement risqué de reconnaître officiellement que l'Europe est un problème et nous ne voulons pas que Bruxelles soit à nouveau perçue ainsi. Laissons les hommes politiques nationaux assumer la responsabilité des décisions qu'ils contribuent à prendre ou lancent au niveau supranational. J'élimine d'emblée la compensation car les hommes politiques des différents pays ne laisseront jamais l'UE récupérer le mérite de telles initiatives.

Quelles initiatives pouvons-nous lancer rapidement ? Relancer le projet de MOC sociales, adopter une sorte de déclaration, à l'occasion du 50ème anniversaire du Traité de Rome, reprenant certaines parties du traité constitutionnel qui étaient fortement favorables aux questions sociales mais qui ont été ignorées des débats nationaux. Comme je l'ai dit, l'idée d'un pacte sur la solidarité et la dimension sociale serait également utile. Les Italiens et les Allemands élaborent d'ores et déjà des textes, dans le cadre d'une campagne stratégique et pédagogique de soutien aux institutions européennes.

Permettez-moi de conclure par une dernière remarque, moins centrée sur la situation et les échéances politiques actuelles que sur la longue durée du projet d'intégration européenne. Les premières étapes de l'intégration supranationale étaient accompagnées d'un discours ambitieux sur la création d'une « union toujours plus étroite » de nature quasi-fédérale entre six États membres fondateurs relativement homogènes. Mais, le projet visait en réalité à « sauver l'État providence » après les catastrophes des deux guerres. Le développement des systèmes nationaux de protection sociale (les modèles sociaux nationaux) a été rendu possible par les dividendes de la croissance économique – une croissance extraordinairement rapide créée et alimentée par l'intégration des marchés et l'intensification des échanges transfrontaliers. Cinquante ans plus tard, nous devons nous demander si le projet original ne doit pas être renversé. Si mon analyse est juste, il serait alors bon de réduire les ambitions fédérales explicites et de présenter la construction européenne comme un projet visant explicitement à sauver ce qui, entretemps, est devenu un ingrédient clé de l'État nation lui-même : les systèmes de protection sociale. Dans cette perspective, les politiques communes et coordonnées de l'UE (en particulier l'espace B du schéma) doivent être calibrées et justifiées publiquement en les présentant comme les instruments les plus efficaces pour maintenir et renforcer ces systèmes (modernisés), par le biais du renforcement de l'efficacité et de l'intégration des marchés ainsi que de la hausse de la croissance et des taux d'emploi. Cette « union toujours plus étroite » peut encore voir le jour, à son propre rythme et, éventuellement, avec une géométrie variable : mais elle ne pourra être que le produit dérivé, silencieux et non intrusif de cette nouvelle et cruciale opération de sauvetage.



## Quelles perspectives d'action ?

Exposé des pistes d'action par le Centre d'analyse stratégique



Philippe Mills, Directeur adjoint du Centre d'analyse stratégique

Merci, Sophie. Après un homme du Nord et un homme du Sud, un français avec un nom anglais pour s'efforcer de trouver un point d'équilibre entre les différentes pistes de solutions possibles.

Notre document de travail recense cinq priorités qui se déclinent en 16 propositions. Avant de vous les présenter de manière plus détaillée, trois remarques préalables s'imposent : En premier lieu, ces priorités partent du postulat qu'il est nécessaire de renforcer la dimension sociale pour assurer la viabilité du projet européen, soit au niveau européen soit au niveau national, du fait du contexte nouveau de l'accélération de la mondialisation et du choc du vieillissement. En second lieu, ce papier ne vise pas à être exhaustif, toute idée nouvelle est bien évidemment la bienvenue, et le document ne parle pas d'aspects connexes au fonctionnement de l'Europe sociale mais néanmoins essentiels comme l'harmonisation fiscale. Enfin, ce document présente des propositions à des horizons de réalisation potentielle différents et donc au pragmatisme inégalement développé. Certaines de ses propositions peuvent être mises en place dès maintenant et d'autres nécessiteraient une modification des bases légales communautaires et ne peuvent en conséquence être éventuellement mises en œuvre qu'à long terme.

Les cinq priorités que nous semble devoir relever l'Europe dans sa dimension sociale nous paraissent donc être les suivantes :

- 1) La première priorité est celui de la mobilité géographique et professionnelle qui semble s'intensifier dans le contexte européen actuel.
  - Comment prévenir les risques d'inégalité de traitement entre travailleurs européens quand les pays qui composent le marché intérieur ont un niveau de développement très hétérogène ? Comment faire respecter les normes minimales en matière d'emploi et de protection sociale nécessaires au bon fonctionnement du marché intérieur ? Une proposition mise en avant est la création d'un mécanisme de reconnaissance mutuelle par la mise en place d'un 'auditing board' européen qui regarderait la conformité au droit européen en matière d'emploi et de protection sociale des dispositions de toute nature adoptées.
  - Comment renforcer la coopération entre les systèmes nationaux de protection sociale ? Aujourd'hui, les mobilités de courte durée se développent (étudiants, travail posté...) dans l'Union mais ne sont pas prises en compte dans les systèmes de protection sociale notamment en matière de pensions complémentaires et surtout du fait des périodes minimales d'acquisition de droits. Ces dispositions vont à l'encontre du bon développement de ce type de mobilité. Pour ne

pas les entraver, faut-il ainsi créer un mécanisme de compensation et de transfert entre les différentes caisses nationales qui aille au-delà de l'existant ?

- Faut-il élaborer un cadre européen pour un droit à l'activité professionnelle ? Les conditions d'activité des salariés et les formes de salariat et de non salariat en Europe sont aujourd'hui très variées, voire floues. Dans ce contexte, un cadre commun de l'activité professionnelle permettrait de mieux y faire face.

2) La deuxième priorité est celui du renforcement de la cohésion et de l'intégration sociale. Les différents pays européens ont certes des principes de fonctionnement de leurs systèmes sociaux différents, mais ils ont en commun un certain nombre de difficultés (la lutte contre la pauvreté, l'intégration des immigrés, la promotion de l'égalité des trajectoires professionnelles) auxquels ils doivent faire face.

- Comment sécuriser les parcours professionnels et comment favoriser le développement du capital humain ? La plupart des pays européens ont des évolutions du marché du travail qui se rejoignent en termes de transitions plus nombreuses entre différents types d'activité et également un allongement de la durée de vie professionnelle. Dans ce contexte, créer un droit à une formation en deuxième partie de carrière au niveau européen pour faire face à cet allongement de la durée de travail au cours d'une vie est-il envisageable ?

- Faut-il mettre en place une stratégie salariale commune en Europe ou de la zone euro ? Comme rappelé par d'autres orateurs, les questions de rémunérations sont certes exclues du champ de compétences sociales européen mais néanmoins ces questions sont une préoccupation majeure des citoyens européens. Deux versions d'une telle stratégie seraient envisageables.

La première est de renforcer le dialogue au sein de la zone euro sur les salaires, dans le contexte de l'existence de la BCE du fait de l'interaction bien connue entre les prix et les salaires. Une autre évolution possible mais moins consensuelle consiste à prendre une initiative sur un salaire européen minimum dont le niveau serait fixé en fonction du développement économique de chaque État membre.

Une idée voisine mais non similaire serait d'engager une réflexion sur l'établissement d'un revenu minimum garanti dans tous les États membres, en s'appuyant sur l'article 137 du traité et à une définition commune du seuil de pauvreté élaborée dans le cadre de la MOC. Cela aurait l'avantage de démontrer aux pays d'Europe continentale que l'Europe prend en compte leurs interrogations en matière de concurrence fiscal-social jugée excessive.

- Comment accompagner les réformes des modes de financement de la protection sociale ? Quand on regarde les chiffres de protection sociale, il existe depuis quinze ans une certaine convergence de ces modes de financement. Dans ce contexte, faut-il aller au-delà des convergences actuelles et la MOC est-elle un outil adapté pour faire progresser encore plus avant cette convergence ?

- Faut-il conférer au « tiers secteur » un statut juridique européen ? Les services sociaux dans le futur vont être très probablement de plus en plus des services rendus aux personnes, notamment du fait du vieillissement, et les organismes qui assurent ces services relèvent pour une grande part du tiers secteur (associations, coopératives...). Dans ce contexte, en définir mieux le statut, le périmètre et éventuellement leur accorder un statut juridique européen paraissent des pistes à explorer plus avant.

- Comment mieux utiliser les fonds structurels pour renforcer la cohésion sociale de l'Europe à 25 ? Doit-on notamment prendre en compte dans leurs mécanismes, pour en compenser l'impact sur les anciens États membres, les effets de transferts d'activité liés à l'exploitation de leurs avantages de coûts salariaux par les nouveaux États membres, dans le cadre du

dernier élargissement, comme on l'avait fait avec la mise en place des PIM (programmes intégrés méditerranéens) lors de l'entrée de l'Espagne et du Portugal en Europe ?

3) La troisième priorité est de pouvoir faire face au vieillissement et de soutenir la démographie européenne souvent chancelante. Au vu des débats du matin, cette thématique et les solutions à y apporter paraissent les plus consensuelles.

- Face au choc démographique en Europe que représente le risque de baisse de la population totale et surtout de baisse de la population en âge de travail, comment concilier vie professionnelle et vie familiale pour redresser la natalité ? Une piste possible serait d'accompagner cette conciliation vie professionnelle – vie privée par un développement des équipements d'accueil de la petite enfance, éventuellement financées par les fonds structurels, ou par la promotion d'un droit à une solution de garde au niveau européen, plus étendu et uniformisé que les dispositions existantes.
- A l'autre extrémité du spectre démographique, comment assurer une meilleure prise en charge du handicap et de la dépendance au sein de l'Union ? Faut-il également utiliser les fonds structurels à cette prise en charge ?
- Comment investir mieux et davantage dans la jeunesse ? Deux niveaux de propositions sont faites, un niveau politique avec la promotion de l'harmonisation des âges d'éligibilité en Europe, un niveau plus proprement social avec la proposition d'une initiative européenne de financement des études (prêts contingents, bourses...).

4) La quatrième priorité est d'assurer les conditions d'une mondialisation équilibrée.

- Pour faire face aux changements sociaux induits par l'accélération de la mondialisation, la nouvelle stratégie commerciale de l'UE devrait elle mieux prendre en compte les normes fondamentales du travail telles que le définit le BIT (travail des enfants, travail forcé notamment) ? Faut-il accorder un soutien financier aux ONG qui établissent des certifications en matière de commerce équitable ? Ces propositions n'ont pas pour but d'empêcher les pays émergents de profiter de leurs avantages comparatifs en termes de coûts salariaux mais d'en restreindre certains usages potentiellement excessifs.

5) Pour réaliser ces différents objectifs, comment adapter les méthodes de gouvernance sociale au sein de l'Union ?

- Faut-il envisager la mise en place d'un deuxième pacte de solidarité et de croissance à côté du PSC? Ce pacte pourrait comme le premier comprendre des objectifs chiffrés obligatoires, comme celui des 3 % du PIB consacré à la recherche.
- Quels sont les soutiens qui peuvent être apportés au développement du dialogue social européen ? Notamment, quel rôle doivent y jouer les partenaires sociaux ? Comment peuvent-ils mieux utiliser leur fonction de co-législateur, prévu à l'article 138 du traité, comment renforcer leurs prérogatives de suivi des différents accords au niveau des États membres?
- Comment mieux rendre compte de ces différentes propositions et réalisations auprès des citoyens européens ? Pour avoir une perception plus juste de la part des citoyens européens des évolutions de cette Europe sociale, une idée possible serait d'organiser une réunion annuelle du Conseil des Ministres sur l'Europe sociale pour en améliorer la gouvernance sociale.

## Questions de la salle :

### Mireille Elbaum

La question des mécanismes de décision dans l'Europe n'est pas abordée. Pourtant, elle est assez problématique ? Pour faire passer ces propositions, comment comptez-vous faire ?

### Réponse de Sophie Boissard

C'est un diagnostic du point de vue français qu'on ne cherche pas à généraliser. L'objectif n'était pas ici d'engager une réflexion sur la réforme des processus décisionnels. Bien sûr, ce problème de prise de décision existe mais nous n'avons pas pour ambition de régler des problèmes qui dépassent notre sujet. S'il n'y a pas de proposition, nous ne risquons pas de les faire adopter. C'est une première étape.

### Valéry Freland, ministère des Affaires étrangères

Le concept d'harmonisation est-il encore d'actualité en Europe ?

### Réponse de Maurizio Ferrera

Cela ne sera pas rapidement le cas. Il est de plus en plus difficile d'obtenir l'unanimité requise pour avancer sur le volet de l'harmonisation. Néanmoins, l'harmonisation doit rester un des instruments que l'Europe sociale doit avoir à sa disposition. Les conditions politiques ont d'abord besoin de mûrir et, d'ici là, nous avons besoin d'autres instruments que l'harmonisation. Tous les ingrédients et les initiatives que j'ai évoqués précédemment supposent un processus de décision très lourd impliquant de nombreux acteurs et exigeant parfois l'unanimité. Nous aurons une fenêtre d'opportunité dans les deux prochaines années ; le 50ème anniversaire du Traité sera l'occasion de délivrer un certain nombre de messages. Comme c'est déjà le cas, certains politiques, soucieux de la crise que connaît le processus d'intégration européenne, souhaiteront peut-être saisir l'opportunité d'envoyer un message rassurant aux opinions publiques.

### Réponse de Xavier Prats-Monné

D'une certaine manière, la politique sociale européenne est de plus en plus similaire au régime de protection sociale « anglo-saxon » : elle dispose d'instruments réglementaires relativement limités et d'un financement comparativement faible. Il est juste de dire que, dans l'histoire de la construction européenne, la politique sociale a principalement progressé par le biais de mesures réglementaires. Cependant, depuis le milieu des années 1990, les mécanismes de prise de décision de l'UE ont évolué vers des approches plus souples, telle que la méthode ouverte de coordination. Cette évolution est principalement due au fait que, compte tenu de la nature et de l'élargissement de l'UE, en particulier depuis le dernier élargissement de 2004, la diversité des intérêts et des situations dans les États membres rend très difficile d'envisager le progrès en termes de nouvelles réglementations qui s'appliqueraient à l'échelle de l'Europe entière. Les négociations en cours sur la directive sur le temps de travail - un sujet sur lequel un consensus paraît fortement improbable - représentent un bon exemple d'un phénomène plus large : la clé du progrès de la construction européenne a toujours été la recherche d'un dénominateur commun, trouvant son expression dans un accord global. Mais lorsque le dénominateur commun entre les États membres est proche de zéro, la marge de progrès de la construction européenne est également très limitée. Dans ces conditions, une véritable avancée

de la politique sociale par la réglementation et l'harmonisation semble peu probable, à court terme du moins.

#### **Réponse de Pierre Defraigne**

L'entrée de la Roumanie et de la Bulgarie en 2007 ne va rien simplifier. Mais dans la liste des matières à harmoniser, on peut imaginer des choses qui peuvent se faire à trois, quatre, cinq États membres. En comptant sur le fait qu'un jour Dieu reconnaîtra ses saints...et que ces coopérations renforcées se cristalliseront dans une structure politique cohérente.

#### **Remarque de Juho Saari**

La frontière entre l'économique et le social reste difficile à définir. La Commission a le pouvoir de définir les services d'intérêt économique général. Il est important de légiférer sur ces questions. Mais dans le contexte actuel, les règlements doivent être définis par nos gouvernements nationaux respectifs.

## Mise en discussion des perspectives d'action



### Proinsias de ROSSA, député européen (Irlande), rapporteur sur l'avenir du modèle social européen pour le Parlement européen

*Proinsias De Rossa, membre du groupe socialiste au Parlement européen, était co-rapporteur du rapport du Parlement européen sur le Modèle social européen. Il est membre de la Commission de l'emploi et des affaires sociales, de la Commission des pétitions et de la Commission des affaires étrangères, et est vice-président de la Délégation pour les relations avec le Conseil législatif palestinien. Il a également été membre de la Convention sur l'avenir de l'Europe, qui a produit le projet de Constitution européenne et a été un des membres fondateurs du Forum national irlandais sur l'Europe.*

Les discussions que nous avons eues jusqu'à présent n'ont fait aucune mention de la politique et de la démocratie. Ces deux thèmes sont aussi généralement le grand absent des débats de l'UE. Nous devrions appeler de nos vœux une Union à la fois démocratique et sociale parce qu'il est impossible d'avoir l'une sans l'autre et qu'il ne fait aucun doute que les citoyens de l'Europe veulent ces deux dimensions tout autant que la prospérité. Il est clair qu'en l'absence de transparence dans la prise de décision du Conseil, les hommes politiques des différents États membres jouent à rejeter la responsabilité des décisions controversées sur l'Union, tout en revendiquant le mérite des progrès dus à la dimension européenne de leur travail. La privatisation d'*Aer Lingus*, la compagnie aérienne nationale irlandaise, est un bon exemple de ce petit jeu du rejet de la responsabilité sur l'Union. Le gouvernement irlandais a affirmé que sa décision de privatiser la compagnie était une obligation imposée par « Bruxelles ». Ce n'est pas vrai. En vertu de l'article 295, l'UE n'a pas le droit d'exiger la privatisation d'une entreprise nationale, mais, en raison du manque de transparence dans le processus de prise de décision, le gouvernement peut sans risque faire de telles déclarations.

La question clé ici est la transparence du processus de prise de décision. Tant que le travail sera effectué en privé par les Conseils des ministres, il sera toujours possible pour les gouvernements (qui ne s'en priveront pas) de rejeter sur Bruxelles la responsabilité de décisions qu'ils ont pourtant eux-mêmes voulu et qu'ils ont participé à prendre. Nous ne ferons aucun progrès sérieux en matière d'Europe sociale, avec l'intégration des politiques économiques, sociales et d'emploi, tant que les citoyens ne pourront pas voir et, en conséquence, influencer les choix faits par leurs gouvernements. Les médias ont bien entendu un rôle clé à jouer dans tout cela.

Je suis le coordinateur d'un rapport du Parlement européen sur l'avenir du Modèle social européen (A6-0238/2006). Préparé conjointement par le groupe socialiste européen et par le Parti populaire européen, ce rapport a été adopté à l'issue de négociations avec d'autres groupes politiques pour qu'un large consensus puisse se dégager. De fait, il a été adopté par le Parlement européen par une majorité de 4 contre 1. Ce rapport explique très clairement que, si l'on en croit le vaste consensus qui règne au PE, il existe bien un modèle social européen qui est défini par nos valeurs communes. Un tel consensus ne semble pas exister au Conseil, où il existe des divergences sur la manière dont les objectifs sociaux doivent être poursuivis et atteints. Le rapport indique ce qui, d'après le PE, définit le modèle – l'égalité, la solidarité, la redistribution, la lutte contre les discriminations, l'inclusion sociale et le rôle essentiel de cohésion sociale joué par les services publics (à la fois les services d'intérêt général et les services d'intérêt économique général). Il traite aussi de ce qui pourrait être fait au

minimum pour promouvoir son développement. Au moins 25 propositions d'actions concrètes et de réformes essentielles sont suggérées comme moyen de renforcer ce modèle à l'avenir.

Une des actions indispensables « à faire » concerne les services d'intérêt général et les services d'intérêt économique général. Alors que le Parlement n'était pas préparé à soutenir une directive cadre sur la question de ces services, il est clairement favorable à l'adoption de nouvelles directives sectorielles en vue de l'établissement de garanties européennes pour la prestation universelle de services dans les domaines clés.

La question du salaire minimum a été mentionnée. J'ai défendu avec succès l'idée que ce dont nous avons besoin n'est pas de garantir un revenu minimum mais un revenu adéquat à toutes les personnes vivant en Europe. Les recherches effectuées montrent que ni un revenu minimum ni même un emploi ne permettent, en eux-mêmes, de sortir les gens de la pauvreté. Garantir un revenu adéquat pour une vie décente nécessitera dans certains cas des transferts financiers dans la mesure où tous les employeurs ne pourront pas en assumer seuls le coût financier. Mais il pourrait certainement y avoir une directive cadre qui fixe des normes communes à une telle approche. En ce qui concerne la méthode ouverte de coordination (MOC), son échec est qu'elle n'est pas véritablement « ouverte », mais au contraire presque totalement fermée aux parlementaires et, en conséquence, à la responsabilité publique. Le Parlement européen a le droit de discuter les rapports de la MOC à la dernière minute dans le cadre d'un processus purement consultatif, mais les parlements nationaux n'ont même pas, de droit, cette faculté. Pour que cette méthode fonctionne en tant qu'instrument non législatif de changement et de réforme et pour qu'elle ait une légitimité publique, elle doit être ouverte à l'examen parlementaire.

Se pose également le problème de la relation entre l'Europe et le reste du monde. Nous nous battons bec et ongles dans les négociations commerciales pour obtenir des avantages compétitifs et n'avons de toute évidence aucun souci véritable des besoins réels et de la capacité de développement des pays sous-développés. Nous continuons de maintenir, France et Irlande en tête, une Politique agricole commune à l'impact négatif sur la capacité des autres pays à assurer leur auto-subsistance alimentaire. Il s'agit là d'une véritable hypocrisie : nous affirmons haut et fort être en faveur du monde en développement, mais nous continuons à rechercher des avantages au prix du maintien d'un niveau élevé de pauvreté dans le reste du monde. Cette attitude se répercute inévitablement sur nos sociétés avec les tentatives désespérées d'entrée illégale en Europe de centaines de milliers de personnes, dont un grand nombre tombent entre les mains de trafiquants d'êtres humains sans scrupules, et dont certains meurent en route.

D'après les statistiques de l'OIT, 200 millions de personnes dans le monde sont sans travail ou sans revenu d'aucune sorte, tandis qu'1,6 milliard de personnes vivent en dessous du seuil de pauvreté. De toute évidence, avoir un emploi n'est pas la réponse à cette pauvreté. Parallèlement, 200 millions d'enfants, parfois âgés de 6 ans seulement, travaillent alors qu'ils devraient être à l'école. On croit souvent que le travail des enfants est le résultat de la pauvreté, mais en réalité, il perpétue la pauvreté. Dans les pays où le travail des enfants a été éliminé, les salaires des adultes ont en effet augmenté.

En tant que consommateurs européens, nous bénéficions de cette situation odieuse et, en même temps, de nombreux Européens ont peur de perdre leur emploi au profit de ces économies pratiquant des salaires de misère. L'adoption de normes à l'échelle de l'Europe et du monde est essentielle pour répondre à ces problèmes. Les États européens ne peuvent pas y répondre indépendamment les uns des autres. Pour atteindre de telles normes, nous devons avoir une Europe plus cohérente, une Europe plus démocratique et une Europe plus clairement basée sur nos valeurs sociales communes. Or, cela est uniquement possible dans un avenir proche si nous adoptons toutes les réformes proposées par le projet de Constitution.

Nous ne parviendrons pas à faire adopter la Constitution européenne, sous quelque forme que ce soit, sans faire un effort pour répondre aux demandes de nos citoyens de renforcement de la démocratie européenne. A cet égard, un grand nombre de nos dirigeants politiques parlent exclusivement de « réforme institutionnelle » comme si l'efficacité était ce qui préoccupait les citoyens européens. Ce qui les intéresse est d'avoir voix au chapitre dans les décisions européennes et la transparence des procédures de prise de décision. C'est donc une réforme de la démocratie en Europe que nous devons défendre.

Je dois dire que je suis fondamentalement en désaccord avec ceux qui proposent une « mini-constitution » ou un « mini-traité ». Une telle voie serait, à mon avis, une catastrophe politique. Prenez par exemple le contenu du troisième chapitre de la Constitution, en particulier le nouveau contenu que les partisans d'un « mini-traité » se proposent d'éliminer. Un exemple parmi d'autres : la clause sociale horizontale (Article III-115) est l'un des succès pour l'Europe sociale. J'ai participé à la Convention et me suis battu ardemment aux côtés de nombreux collègues français pour obtenir la création d'un groupe de travail consacré au social, qui a ensuite recommandé cette clause. Si cette clause et d'autres avancées sociales sont éliminées, je voterai contre une telle trahison de l'Europe sociale, et ce bien que je sois un défenseur passionné de la construction d'une Union politique européenne. En outre, ceux qui ont déjà ratifié le texte dans sa totalité, par référendum ou par voie parlementaire, accueilleront tout aussi défavorablement un autre vote sur un texte diminué tout comme, en France ou aux Pays-Bas, les citoyens accueilleraient négativement l'idée de devoir voter à nouveau exactement sur le même texte.

Nous avons besoin de discussions sérieuses quant aux étapes nécessaires pour rassurer les majorités pro-européennes en France et aux Pays-Bas sur le fait que cette constitution ne les menace pas et que c'est, au contraire, l'absence d'Europe qui les menace. Il semble que de nombreux pro-Européens redoutent que la Constitution ne représente une victoire du marché sur la société, ou un empiètement inutile de « l'Europe » sur les prérogatives nationales. Ces craintes pourraient être le mieux éliminées, selon moi, par la négociation de protocoles juridiquement contraignants définissant plus clairement, par exemple, des éléments telles que la subsidiarité et l'économie sociale de marché. Une telle approche permettrait aux nouveaux gouvernements en France et aux Pays-Bas, quelle que soit leur composition politique, de soutenir qu'un nouveau texte important a été ajouté qui répond aux inquiétudes de leurs concitoyens ; elle accroîtrait les chances de succès des référendums en Irlande et au Royaume-Uni sans poser de problèmes démocratiques aux pays ayant déjà ratifié le traité et pourrait même être accueillie par ces derniers comme un renforcement des décisions déjà prises par eux.

Pour préparer la création d'un environnement plus favorable à un tel progrès, il serait bon que les gouvernements des États membres permettent la mise en œuvre intégrale des traités existants. Un tel déblocage est nécessaire pour permettre une avancée sur des questions telles que les normes du travail, lesquelles permettraient d'éviter la « course vers le bas », ou encore la gestion des migrations, le renforcement de la coopération entre polices nationales pour mieux faire face au crime organisé, etc. Cela démontrerait, d'un côté, la valeur ajoutée d'une approche commune des défis transnationaux de la mondialisation, des nouvelles technologies, de la protection des ressources énergétiques, du vieillissement de la population européenne, etc., tout en permettant, de l'autre, de mettre en évidence les contraintes très réelles qui se posent à nous aujourd'hui.

### **Réponse de Sophie Boissard**

Vous avez raison, nous avons parlé d'opinion publique ce matin et l'opinion publique et la démocratie ne sont pas du tout la même chose en effet.





**Xavier Prats-Monné, directeur à la Direction générale Emploi, Affaires sociales et égalité des chances de la Commission européenne**

*Xavier Prats-Monné est directeur à la Direction générale Emploi, Affaires sociales et Égalité des chances de la Commission européenne. Il est responsable notamment de la coordination du Fonds Social Européen et du suivi des politiques sociales et d'emploi des États Membres.*

Les « modèles sociaux » ou régimes de protection sociale des États membres sont des systèmes complexes qui reflètent les différentes manières dont, tout au long du XXe Siècle, les pays européens ont organisé leurs systèmes de protection sociale. Ces régimes sont vivants et se transforment rapidement sous l'effet de facteurs tels que la démographie ou l'évolution des structures sociales. Les régimes de protection sociale s'adaptent ainsi à la mondialisation chacun à leur manière et peu d'éléments donnent à penser qu'ils seraient en train de converger vers un seul et même « modèle social européen ».

En outre, la signification et les conséquences politiques des disparités économiques et sociales dans une UE élargie ne doivent pas être sous-estimées : il est important d'analyser les perspectives de la politique sociale dans les sociétés postindustrielles, mais en janvier prochain, nous aurons un nouvel État membre, la Bulgarie, dont le seuil de pauvreté s'élève à 78 euros par mois. La construction européenne et la politique sociale européenne dans une Union avec dix ou douze nouveaux membres seront radicalement différentes de ce qui a été réalisé à quinze : nous allons expérimenter une Union très diverse, caractérisée par des régimes de protection sociale très différents. Une autre question, plus importante encore, est celle de la solidarité, autrement dit de savoir à quel point les principes de la politique de cohésion que nous connaissons depuis plus de dix ans restent la base du consensus au sein de l'UE.

Il découle de ce qui précède que nous devrions sans doute envisager la future politique sociale de l'UE comme un élément permettant de faciliter l'adaptation des régimes nationaux de protection sociale face à la mondialisation et à l'intégration européenne. La question essentielle est alors de savoir comment l'Union peut, dans les limites de ses compétences politiques, contribuer à la modernisation des régimes nationaux de protection sociale et à leur adaptation à la mondialisation. C'est une approche très différente de celle qui envisage l'avenir de la politique sociale européenne comme une alternative aux politiques nationales, autrement dit comme un système concurrent ou parallèle.

Nous devons prendre davantage en compte les peurs et les appréhensions des citoyens européens dans les domaines où les institutions et les politiques européennes ont accumulé du retard. Un grand nombre de ceux qui affirment et prêchent que la mondialisation est une bonne chose ne font pas suffisamment attention à l'opinion des citoyens qui, non seulement, ne bénéficient pas des effets positifs de la mondialisation, mais souffrent de ses conséquences négatives, en particulier en termes de chômage. Si les dirigeants européens veulent que leurs citoyens acceptent le défi de la mondialisation, ils doivent s'assurer que l'UE fasse quelque chose pour aider ceux qui ne bénéficieront pas de la mondialisation quand la société dans son ensemble en profitera. Le « dumping social » est de toute évidence une préoccupation des Français, parfois rejetée comme n'étant rien

d'autre qu'un vestige de la pensée de la vieille Europe, mais il reflète une véritable préoccupation des Européens à laquelle il est impératif de répondre.

S'il existe tant de différences entre les régimes de protection sociale, sur quoi mettre l'accent au niveau européen ? D'après moi, l'UE doit concentrer son action sur les nouveaux risques sociaux pour la raison politique suivante : aujourd'hui, les États membres ne veulent pas l'établissement de nouvelles politiques communes européennes dans les domaines clés de l'État providence national, tels que la fiscalité ou l'assurance sociale. Il existe cependant une grande marge de manœuvre pour le développement d'une politique européenne dans un certain nombre de domaines : les nouveaux risques sociaux. Dans les pays nordiques, cela signifie s'assurer que les immigrants bénéficient de l'ensemble des politiques sociales en vigueur. Dans les régimes anglo-saxons, l'essentiel est l'aide aux personnes socialement marginalisées (malgré un taux de chômage très faible à 4,7 %, 16,5 % des enfants britanniques vivent dans des foyers sans emploi, alors que la moyenne des pays de l'UE est de 9,5 %).

En ce qui concerne la méthode à adopter pour l'élaboration des futures politiques, depuis le sommet informel de Hampton Court d'octobre 2005, la « flexicurité » est devenue à la mode. Elle a l'avantage de pouvoir satisfaire tout le monde : c'est un concept utile à la fois pour ceux qui souhaitent mettre l'accent sur la flexibilité et pour ceux qui préfèrent promouvoir la sécurité et il permet donc d'éviter les confrontations et comparaisons nationales ou idéologiques futiles entre régimes ou modèles de protection sociale. La Commission présentera une communication sur la flexicurité lors du prochain Conseil européen de printemps, et le débat politique sur la question de l'emploi et de la politique sociale au sein de l'UE sera probablement organisé autour de ce concept.

Trois domaines de « nouveaux risques » importants – les jeunes, l'égalité des sexes et l'immigration – se prêtent à l'élaboration de politiques européennes : en effet, l'UE a jusqu'alors peu fait comparativement en la matière et les États membres sont prêts à lui laisser une certaine marge de manœuvre dans ce domaine. Inversement, je vois peut-être moins d'urgence et moins de possibilités qu'on le suppose généralement pour une action concrète de l'UE sur la question du vieillissement démographique, en particulier parce que les tendances démographiques en Europe évoluent considérablement : dans mon pays, l'Espagne, la fécondité comptait parmi la plus faible du monde il y a encore quelques années ; malgré cela, la population du pays a augmenté de 10 % depuis 2000, sous l'effet de l'immigration en provenance de pays tiers. Un grand nombre de ces immigrants sont de jeunes femmes qui provoqueront très certainement un renversement des tendances en matière de fécondité.

Je souhaiterais conclure en mentionnant le Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FEM). Je suis responsable des négociations en vue de l'établissement de ce nouvel instrument de l'UE et je crois fortement en son potentiel. Ce fonds rassemble tout ce que j'ai mentionné aujourd'hui à propos des priorités futures de l'Europe. Il répond à un véritable défi pour les citoyens européens – les effets négatifs de la mondialisation – et il n'est pas question de protection passive puisqu'il aide les gens à rester ou à retourner sur le marché du travail. La création de ce fonds est l'occasion de montrer que l'Europe s'intéresse à la mondialisation et fait quelque chose dans ce domaine.

Pourquoi est-ce important pour la Présidence française ? Parce qu'en 2008, le fonds aura un an et ce sera le moment d'évaluer s'il représente simplement un geste symbolique ou s'il constitue un véritable outil sur lequel s'appuyer. J'espère donc que la Présidence française fera avancer cette question.

## Remarque de Sophie Boissard

Le FEM est un exemple vibrant de ce que peut apporter l'Europe. C'est un embryon de réponse qui s'ajoute aux initiatives nationales. Si les États ne font rien, le fonds n'apportera rien. On peut espérer que ce fonds stimulera les États qui restaient inactifs.



**Loukas TSOUKALIS**, professeur à l'Université d'Athènes, conseiller spécial auprès du Président de la Commission européenne

*Loukas Tsoukalis est professeur à l'Université d'Athènes et professeur invité à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris et au Collège d'Europe, à Bruges. Il est aussi Président de la Fondation Hellénique pour la Politique européenne et étrangère (ELIAMEP). En 2005, il a été désigné conseiller spécial auprès du Président de la Commission Européenne et a également publié What Kind of Europe ? (Oxford, 2005).*

Une contradiction devient de plus en plus apparente dans le système européen ; d'un côté, on sait qu'il existe une certaine diversité de nos systèmes sociaux européens, diversité qui est croissante en raison de l'élargissement de l'Union européenne. Cette diversité pose des limites et des contraintes sur la capacité à agir à l'échelle de l'Union européenne. D'un autre côté, l'intensification continue du processus d'intégration européenne a l'effet suivant : les décisions prises à Bruxelles affectent de plus en plus la vie quotidienne des citoyens. Ces décisions affectent la relation entre l'État et le marché et, d'une façon indirecte, affectent la capacité de chaque État à faire vivre en son sein le contrat social. Il y a une contradiction entre les deux, et celle-ci s'est aggravée ces dernières années alors que nous traversons une période de restructuration massive, cela ne concernant pas directement le processus d'intégration européenne, mais relevant plutôt d'un phénomène global.

L'Histoire nous enseigne que les périodes de restructuration économique font beaucoup de gagnants mais aussi beaucoup de perdants. Faire comme si les perdants n'existaient pas ne mène nulle part et est politiquement dangereux. Les effets respectifs du processus d'intégration européenne et de la mondialisation sont difficiles à distinguer, particulièrement dans l'esprit de nos citoyens, et se manifestent par des inégalités grandissantes dans les pays européens.

Durant des décennies, on pouvait constater une division implicite du travail entre les institutions européennes et les institutions nationales. Les institutions européennes se préoccupaient de la libéralisation tandis que les institutions nationales se concentraient sur le bien-être et la redistribution. Dans un monde de restructuration économique et d'inégalités grandissantes, la division du travail devient de moins en moins soutenable politiquement, car cela crée des difficultés aux niveaux national et européen.

Je perçois le document de travail comme une bonne analyse et y vois quelques conclusions politiques plus réalistes que d'autres. L'harmonisation au niveau européen atteint ses limites. Les propositions au sujet du salaire minimum et des revenus ne mèneront probablement pas loin, car, à moins qu'un minimum ne soit clairement défini, cela n'a pas de sens. Le dialogue social ne mène pas très loin non plus. Il y a un sérieux problème de représentation au niveau européen. Le problème de la MOC consiste en un large fossé entre ce qui est décidé à la Commission européenne et ce qui est appliqué dans les faits. Donc la MOC vaut peut-être la peine d'être essayée mais on ne devrait pas trop en attendre.

La coopération renforcée pourrait être en effet un moyen de progresser ; en d'autres termes, il s'agirait d'une intégration différenciée. Celle-ci sera probablement utilisée de plus en plus étant donnée l'immense diversité de l'Europe des 27. Comme pour la Zone Euro, il y a des restrictions (dues à des différences d'approche de la question) entre, d'un côté, les Français et les Allemands, et de l'autre, les Irlandais. Il n'y a pas le moindre consensus.

A-t-on besoin d'un nouveau discours et de nouveaux accords ? Sur ce point, je serais en désaccord avec Maurizio Ferrara. Nous faisons déjà face à un énorme fossé entre la rhétorique et l'action. S'il vous plaît, épargnez-nous de nouveaux accords et de nouveaux discours... La raison pour laquelle les médias n'ont pas relevé le pacte particulier auquel il se réfère est peut-être qu'ils se sont rendus compte que le résultat resterait marginal.

Je partage l'avis de Xavier Prats-Monné concernant le fond européen d'ajustement à la mondialisation. Ceci est concret, c'est un pas dans la bonne direction. On reconnaît ainsi qu'il y a des perdants. On reconnaît aussi que l'Union Européenne pourrait aider à faire face à certaines des conséquences négatives qui apparaissent résultées des décisions prises à l'échelle européenne. C'est faire preuve d'initiative et c'est une façon de promouvoir certains réajustements. Certaines des ambitions initiales ont dû être revues à la baisse au cours du processus de mise en place, mais essayons de consolider cela. J'aimerais inviter le gouvernement français à essayer d'aller plus loin dans cette direction.

L'autre idée, c'est d'investir dans la jeunesse. Nous avons besoin d'impliquer davantage les jeunes dans le projet européen. Les programmes Erasmus et Socrates sont des exemples d'actions politiques réussies. Investissons davantage en elles... Cela pourrait entraîner une légère augmentation du budget, mais cela en vaudrait la peine.

L'exclusion sociale est un autre domaine dans lequel, en principe, on devrait investir au niveau de l'Union européenne.

Et enfin, dernier point, mais non des moindres, le processus d'intégration européenne a été pendant longtemps le fait d'une conspiration élitiste, présentant de bonnes intentions et des résultats remarquables. Ce n'est plus le cas désormais. Nous avons désormais besoin d'une politisation plus forte.



**Daniel VAUGHAN-WHITEHEAD**, économiste en charge des politiques salariales et des conditions de travail auprès de l'OIT

*Docteur ès sciences économiques de l'Institut universitaire européen de Florence, il a été membre du groupe des conseillers de Jacques Delors à la Commission européenne puis a oeuvré, de 1991 à 1999, à la reconstruction des pays d'Europe Centrale et Orientale avec l'équipe de l'OIT basée à Budapest. De 1999 à 2003 il fut responsable pour la Commission européenne du dialogue social dans le processus d'élargissement. Aujourd'hui il est en charge des politiques salariales et des conditions de travail auprès de l'OIT à Genève.*

Merci, Mesdames, Messieurs,

J'ai effectivement eu l'occasion de lire le document qui a été préparé et c'est vrai que rien que le résumé pose déjà des questions essentielles telles que : existe-t-il un socle commun à la base d'un modèle social européen, ou bien quelle adaptation des instruments juridiques, des politiques publiques et des dispositifs communautaires ? Quelles perspectives d'avenir en matière d'Europe sociale ?

Ce que je voudrais donc faire ici c'est apporter quelques éléments qui me paraissent importants et peut-être utiles (dans ce débat) pour répondre à ces questions et qui pourraient aussi éventuellement nourrir une contribution française dans ce domaine. Je voudrais concentrer mon intervention autour de cinq remarques :

1. Le modèle social européen vu de l'extérieur : un socle existe bien

Tout d'abord, une première remarque, à propos du Modèle social européen : je sais qu'il est dans l'air du temps de remettre en cause l'existence même d'un modèle social européen, et encore plus l'existence d'un, et non pas de plusieurs, modèle social européen. Mais je voudrais regarder ici le modèle social européen à partir d'une perspective internationale, car je pense que cela permet d'avancer dans ce débat. Certes il existe une très grande diversité entre les États membres, encore plus dans une Union européenne élargie à 25 et très bientôt à 27 États membres, mais il est plus impressionnant encore de constater combien les valeurs et les pratiques communes en matière sociale deviennent évidentes, voire sautent aux yeux, lorsque l'on regarde tout cela de l'extérieur de l'UE. Cela peut-être repérable au regard du niveau relativement similaire de dépenses sociales, d'un système de protection sociale à base plutôt collective que sur les contributions individuelles, de la place centrale de la réglementation dans le monde du travail ou encore du rôle du dialogue social et des partenaires sociaux.

Il est étonnant, par exemple, de voir combien le modèle social européen est mentionné au sein des pays asiatiques qui ont pourtant suivi une approche différente, beaucoup plus libérale. Ils connaissent parfois tout du modèle social européen. Laissez moi vous donner deux exemples : j'étais à un séminaire tripartite au Vietnam au mois de juillet lorsque mes interlocuteurs ont commencé à me poser plein de questions sur la stratégie européenne pour l'emploi et la méthode ouverte de coordination. C'était un peu surréaliste. De manière similaire, lors d'une rencontre avec la délégation chinoise lors de la conférence annuelle de l'OIT en juin, et malgré le fait qu'ils sont loin d'avoir un

dialogue social autonome (ils ne bénéficient en fait pas encore de négociation collective), nos interlocuteurs chinois ont commencé à nous questionner sur le dialogue social européen et la manière dont les partenaires sociaux européens sont impliqués dans le processus de gouvernance au niveau de l'UE.

Dans bien d'autres parties du monde les politiques sociales de l'UE demeurent une référence. Par exemple, lorsqu'un pays doit promouvoir l'égalité des chances, il commence par regarder les normes de l'UE. Idem en ce qui concerne le domaine de la santé-sécurité. Donc le modèle social européen a un rôle à jouer au regard de la dimension sociale de la globalisation.

C'est d'ailleurs en partie pour cette raison que le BIT a récemment mis sur pied un groupe de travail sur le modèle social européen, et ce qui est commun ou différent de ce que l'OIT tente de promouvoir elle-même. Notamment, la Commission Européenne comme le BIT ont fondé leur action dans le social avant tout sur la promotion de normes du travail, avec nombre de directives communautaires et de normes internationales du travail. Nul doute que ce rôle a contribué à placer les normes du travail comme l'instrument principal pour faire progresser les politiques sociales, et à légitimer leur rôle qui a été reconnu de manière générale. Parmi les autres éléments communs citons aussi le dialogue social comme outil de gouvernance.

## 2. Une évolution et diversification des moyens d'action

La Commission européenne tout comme l'OIT ont du évoluer en termes d'instruments de politique sociale, lorsque la voie législative devenait plus difficile ou moins adaptée. L'UE a développé le dialogue social, l'approche coordonnée avec la méthode ouverte de coordination, les chartes sociales, et la continuation des fonds structurels qui demeurent tout de même un des instruments les plus puissants de redistribution sur le plan communautaire. Ils ont fait leurs preuves, par exemple, au Portugal, et de manière plus spectaculaire, en Irlande. L'OIT a aussi du diversifier son action. Tout d'abord en se concentrant sur les normes fondamentales, ensuite pour jouer un rôle plus en amont, placer les pays en condition de pouvoir ratifier et mettre en application les normes internationales. Le dialogue social a été renforcé. Il y a une extension similaire sur le plan international, puisque aussi bien la CE que le BIT travaillent de plus en plus sur la responsabilité sociale des entreprises. Cette diversification commence à porter ses fruits. Cela me conduit à formuler ma deuxième remarque, la nécessité de diversifier toujours plus nos moyens d'action dans le social.

## 3. L'objectif de qualité des conditions de travail et d'emploi

Mais il est important de diversifier nos moyens d'action en analysant la manière dont le monde du travail change rapidement. A ce titre, je voudrais partager avec vous quelques uns des résultats d'un travail que nous venons de finaliser sur le monde du travail dans l'UE élargie. Ce travail met en évidence un certain nombre de tendances, par exemple :

- Une plus grande flexibilité, notamment dans les contrats d'emploi,
- mais aussi une plus forte intensité au travail (provoquée par le 'just in time', une organisation en continue, des effectifs souvent réduits dans l'entreprise avec un volume de production qui augmente, une pression extérieure forte etc.),
- une nature différente des risques (par ex. en matière de santé et sécurité, moins d'accidents physiques fatals mais une augmentation des accidents psychosociaux, dus au stress etc.),
- de même identifie t-on de nouveaux groupes à risque, par exemple les salariés en indépendants qui travaillent plus d'heures, ou qui n'ont pas toujours leurs heures supplémentaires rémunérées,

les cadres qui sont les premiers touchés en matière de stress, les travailleurs migrants souvent cantonnés dans des emplois mal payés et de faible qualité.

Cela met en évidence la nécessité d'évoluer vers des emplois de meilleure qualité, et de ne pas se limiter à vouloir créer de nouveaux emplois et à améliorer la fluidité du marché du travail. Car cela ne se traduit pas nécessairement - si par exemple ce n'est pas accompagné par des efforts de formation etc. - par des emplois de meilleure qualité, ce qui est pourtant un des objectifs de l'agenda de Lisbonne. Cela me conduit à ma troisième remarque : c'est aussi par rapport à cette qualité des conditions de travail et d'emploi que les instruments à notre disposition doivent être analysés.

A ce titre, il me semble utile de dire que l'instrument législatif n'a pas du tout perdu de sa pertinence. Par exemple, en Bulgarie, une nouvelle législation a permis de limiter la croissance démesurée du travail en indépendant. Il est également intéressant de voir que même un pays comme la Grande-Bretagne, pourtant connue comme un pays peu interventionniste dans le domaine du travail, a ressenti le besoin de produire une nouvelle législation pour limiter les abus relatifs à l'utilisation des travailleurs migrants par les agences intérimaires. Le phénomène des 'gang masters', qui imposaient aux travailleurs migrants non seulement des conditions de travail, mais aussi des conditions de vie et de logement désastreuses, a fait scandale là-bas. En Espagne aussi, il y a eu plusieurs tentatives pour limiter les abus et les excès du travail à durée déterminée.

Au même moment de nouveaux problèmes se posent, en matière de travailleurs migrants, ou bien d'équilibre entre travail et famille, qui nécessitent aussi une diversification des acteurs.

#### 4. Pour une extension du débat et du champ d'action sur le social : l'exemple de l'élargissement

Cela me conduit à souligner qu'il n'est pas suffisant d'évoluer vers de nouveaux instruments de politique sociale, si l'on n'élargit pas également le débat sur le social et notre champ d'action sur le social. A ce propos, je voudrais revenir sur le processus d'élargissement qui nous a appris tout de même beaucoup de choses. Tout d'abord que les négociations sur l'élargissement, notamment dans le domaine social, se sont sans doute trop cantonnées au processus législatif, ce qui - la plupart des experts en conviennent - a finalement cantonné la discussion et la négociation sur le social à un champ très restreint, celui de l'acquis communautaire « pur et dur » et des directives communautaires.

Concernant le social, cela a certes permis d'aborder des thèmes importants comme la santé et sécurité (pour lequel existent le plus de directives), l'information et consultation des travailleurs, le dialogue social (mais déjà cela a été moins facile), etc., mais simultanément, rares ont été les discussions organisées sur d'autres thèmes sociaux tout aussi importants, comme l'éducation ou la formation. Ce qui est étonnant est que ce périmètre institutionnel a finalement incité les acteurs sociaux à limiter leur action à l'intérieur de ce cadre. Je me souviens que les syndicats discutaient justement du périmètre de ce qui était considéré comme l'acquis communautaire, tout en essayant d'élargir le cadre. C'est sans doute aussi la raison pour laquelle le processus d'élargissement n'a pas suscité de larges débats nationaux ou régionaux sur l'avenir de l'Europe sociale, car elle échappait totalement aux citoyens « ordinaires ».

Concernant la protection sociale, il aura fallu attendre la fin des années 90 pour que la Commission européenne commence à porter un message à l'attention des pays candidats, soit près de 10 ans après le début de leur transition, lorsque l'ensemble des réformes avaient été déjà entreprises sous l'égide des institutions financières internationales, qui ont une approche tout de même très spécifique : ciblage, réduction des dépenses publiques, réduction du nombre des bénéficiaires. Pourquoi ? Parce que la protection sociale n'a aucun fondement juridique. De même aucun débat sur la pauvreté n'a eu lieu, et c'est seulement *in extremis* que la CE a pu avoir un impact sur ce thème en

introduisant la méthode ouverte de coordination sur les questions d'inclusion sociale, mais c'était déjà presque la fin des négociations et le coût social des réformes économiques avait déjà laissé tout un champ social en ruines dans nombre de ces pays.

Qu'est ce que cela montre : tout d'abord que de nouveaux instruments ont permis de couvrir de nouveaux pans de l'action sociale vis-à-vis des nouveaux États membres, comme les questions d'emploi, confirmant ma remarque précédente sur le besoin de diversifier nos instruments. Mais cela montre aussi que le processus d'élargissement s'est montré bien insuffisant car trop restreint dans son contenu et sa méthode. Je tiens cependant à saluer ici le travail impressionnant qui a été réalisé par les partenaires sociaux européens, de plus conjointement, pour la préparation des nouveaux États membres à leur entrée dans l'UE, et qui s'est étendu à des questions importantes telles que, par exemple, les restructurations. Il est évident que ce type d'action a permis, malgré tout, d'aller un plus loin.

## 5. Pour une action multi-niveaux : entre institutions européennes et initiatives locales

Dans ce contexte, ou ce cadre limité, je n'ai pas été surpris de voir ressurgir ce déficit exprimé par les citoyens européens lors du vote sur la constitution, qui a aussi montré autre chose : même si le rôle des institutions européennes est important, les citoyens veulent une action sociale près de chez eux, qui les concernent, qui leur parlent directement. D'où la nécessité de relier beaucoup plus toute notre action sociale à une action décentralisée. Si nous regardons les sondages et analysons les opinions après le non au referendum, on s'aperçoit que ce n'est pas moins de social mais bien plus de social que les citoyens veulent, y compris sur le plan communautaire. Ce qui montre aussi l'importance des institutions communautaires.

A ce titre je pense qu'il y a eu – même si on reste dans le cadre institutionnel insuffisant du traité de Nice - deux développements salutaires qui ont mis en évidence le rôle plus important que peuvent jouer les institutions européennes, notamment le Parlement européen : l'un est l'amélioration de la directive sur l'ouverture des services, avec une intervention du Conseil et ensuite un travail du Parlement qui a permis de présenter un projet de directive plus acceptable sur le plan social ; l'autre est la révision du budget communautaire après le rejet par le Parlement du compromis bancal qui avait été décidé par le Conseil européen. Même si la rallonge du budget européen s'est par la suite révélée limitée, c'était un signe fort, un symbole qui a permis de mettre en évidence le décalage entre les moyens proposés et les besoins, notamment des nouveaux États membres suite à l'élargissement.

Il est évident qu'à ce titre l'extension de la majorité qualifiée à un certain nombre de domaines sociaux représenterait un grand pas en avant, sur lequel un document de cette nature devrait insister beaucoup plus. Mais, en même temps, le rôle sur le plan communautaire des institutions européennes, doit trouver sa légitimité à partir d'une réflexion et d'une action plus ancrées sur le plan local. Cela sera donc ma cinquième remarque : il y a une grande nécessité de développer tous les liens entre les différents niveaux d'intervention - local, sectoriel, national, communautaire.

## 6. L'importance de l'action multilatérale

Mon dernier point sera consacré au niveau international, multilatéral. Il est désormais très difficile d'aborder des sujets qui se sont internationalisés seulement sur le plan de l'UE. Par exemple, je parlais avant des comités européens d'entreprise, mais la majorité de ces comités européens ont été élargis au sein des grands groupes à des comités d'entreprise internationaux. C'est la même chose en ce qui concerne la responsabilité sociale des entreprises qui, de facto, s'étend au delà des frontières de l'UE si l'on veut éviter une concurrence déloyale et un dumping social. Il est évident que les institutions européennes, et les acteurs sociaux européens comme les partenaires sociaux,



doivent désormais penser de manière globale. Alors que le Modèle social européen a une légitimité et un rôle à jouer sur le plan international, il ne pourra pas survivre si des valeurs et des éléments similaires ne sont pas développés dans d'autres parties du monde. A ce titre, je pense qu'il est révélateur que la Commission européenne ait produit d'abord une communication sur la dimension sociale de la globalisation et, plus récemment, sur le travail décent. Nous développons une coopération très étroite entre la CE et l'OIT, sur la base d'un accord et d'un programme de coopération.

Sur le plan international, après l'échec sur l'inclusion de clauses sociales dans les échanges internationaux, il y a tout de même eu des progrès, notamment sur la base du document préparé en 2004 par une commission indépendante créée à l'initiative de l'OIT sur la dimension sociale de la globalisation (*Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, Une mondialisation juste : Créer des opportunités pour tous, BIT, février 2004, Ndlr*), et qui a conduit à une mobilisation internationale. Ce rapport a tout d'abord débouché sur une résolution des Nations Unies incitant l'OIT à continuer ce travail, ce qui a été fait avec son programme pour le travail décent, qui était aussi retenu en 2005 par l'ONU comme un objectif global, au côté des objectifs du Millénaire pour le développement, et comme un moyen de mettre en place une globalisation juste ou équitable.

Cela a incité nombre d'organisations internationales à intégrer cet objectif, par exemple la Banque asiatique de développement (Asian Development Bank), ou bien encore la Banque mondiale.

Cependant, au même moment, on a du mal à passer au niveau opérationnel, à convertir cette autorité morale et cette reconnaissance internationale en politiques concrètes. Je dois avouer que sur le terrain, on ne ressent pas encore l'influence de ces grands objectifs et de ces grandes recommandations : nous sommes encore aux prises avec des politiques souvent très dures sur le plan social. C'est là que le rôle de l'ensemble des acteurs est important, celui des banques, mais aussi des entreprises, des gouvernements nationaux et des partenaires sociaux.

Voici quelques éléments qu'il me semblait important d'apporter à notre débat d'aujourd'hui. Merci.



### **Maria Helena ANDRE, secrétaire générale adjointe de la Confédération européenne des syndicats**

*Maria Helena André est diplômée de la Faculté des lettres de l'Université de Lisbonne. En tant que Secrétaire confédérale de la Confédération européenne des syndicats, elle a été en charge de 1992 à 2003, des questions du marché de l'emploi, de l'éducation et la formation professionnelle, des migrations, des minorités et du racisme, de la jeunesse, des Fonds structurels européens et de la Politique régionale. Depuis 2003, elle est Secrétaire générale adjointe de la CES, chargée du Dialogue social, les Relations internationales, les Relations avec le Parlement européenne, CEDEFOP et les structures de la CES telles que EUROCADRES & FERPA, la jeunesse, etc.*

J'ai éprouvé des sentiments contradictoires pendant cette journée au fur et à mesure que j'écoutais les débats.

Première remarque : je trouve très intéressant que dans un petit comité comme celui-ci, des questions liées à la dimension sociale européenne soient débattues. Cela me réconforte de voir ce partage et ce consensus sur l'importance du modèle social européen même si nous ne sommes pas tous d'accord par rapport à tous les aspects.

Deuxième aspect positif : on discute des perspectives d'avenir. Il faut que l'Europe se positionne et trouve des réponses à des défis que nous partageons : cohésion, mondialisation, élargissement, intégration européenne, plus de mobilité, etc. Tout ceci dans le cadre de la création de l'Europe de la connaissance.

Troisièmement, je me félicite qu'on parle de faire cela « à l'européenne ». Il faut partir de l'acquis social européen, l'adapter et trouver les instruments dont nous avons besoin pour aboutir à une harmonisation sociale vers le haut. Si nous n'avons pas cet objectif, alors de quoi parlons-nous ? Il nous faut aussi définir des objectifs communs et avoir la volonté politique nécessaire pour avancer ensemble. Je trouve réducteur de réduire les aspirations de la politique sociale européenne au FAM ou à des politiques de promotion de la mobilité des jeunes. Je suis plus ambitieuse et j'espère que la Commission le sera aussi.

Quatrièmement, je ne partage pas l'idée que l'irruption du social est apparue pendant le débat sur la constitution. La CES s'était battue sur le sujet pendant la convention sur l'avenir de l'Europe. Mais les compétences sociales de l'UE étaient considérées par beaucoup comme adéquates et suffisantes. Nous avons échoué dans l'objectif de remplacer l'unanimité par la majorité qualifiée. L'élargissement de l'UE à huit pays d'Europe centrale et orientale nous oblige à avoir des initiatives au niveau social. L'absence d'une réelle compétence exclusive au niveau de l'UE en matière de politique sociale représente une source majeure de déséquilibre mais aussi un grand défi. Il ne faut pas oublier que les politiques liées au marché intérieur ou la politique commerciale, pour ne donner que deux exemples, ont des effets directs sur le domaine social.

Souhaitons-nous construire une Europe sociale avec un système social qui a des normes communes ? Souhaitons-nous mettre en place une mobilité des travailleurs avec les mêmes droits dans tous les États-membres ? D'autres questions doivent s'ajouter au débat comme celles de la politique fiscale mais c'est apparemment tabou. Il nous faut définir comment nous voulons agir. Nous ne pouvons pas éliminer des instruments. La voie législative reste valable. Le dialogue social, aussi. Il y a une spécificité de l'Europe. Ce n'est pas par hasard que la Commission demande de plus en plus aux partenaires sociaux de trancher. Sur certains sujets, on peut faire mieux. Cela passe par une plus grande participation des travailleurs à la vie de l'entreprise, également par des précisions sur ce que l'on entend par « flexicurité ». Il faut en outre définir la façon dont nous, les partenaires sociaux, pouvons contribuer à l'équilibre entre vie professionnelle et familiale et à l'apprentissage tout au long de la vie.

A la CES, depuis des années nous discutons sur la coordination de la négociation collective et des politiques salariales pour éviter la concurrence salariale et permettre aux syndicats de développer des stratégies de négociation permettant des hausses de salaires réelles. Nous suivons par exemple, des coopérations par groupes de pays (France, Allemagne et Benelux), pour permettre des hausses de salaires.

S'agissant du revenu minimum nous sommes pour la définition de principes communs au niveau européen tout en sachant que des montants ne peuvent pas être établis pour toute l'UE.

Le débat sur le salaire minimum, nous le menons dans notre organisation. Il doit être un instrument efficace de lutte contre la spirale à la baisse des salaires et garantir un niveau de vie suffisant. Ce qu'il ne doit pas être c'est un piège éternel à minima sociaux.

La MOC peut être un élément important de mise en œuvre au niveau européen. Les objectifs communs doivent être l'objet d'évaluations nationales. Dernière remarque, il faut se doter d'instruments financiers. Dans le cadre du débat sur la réforme du budget, il faudra y penser.

### Thérèse de LIEDEKERKE, directeur des affaires sociales de l'UNICE



*Thérèse de Liedekerke est Directeur des Affaires sociales à l'UNICE (confédérations des entreprises européennes) depuis 10 ans. Elle a participé à la négociation de six accords européens (sur le congé parental, le travail à temps partiel, les contrats de travail à durée déterminée, le télétravail, et le stress), une négociation non aboutie (sur le travail intérimaire) ainsi que deux cadres d'actions (l'équivalent de la méthode ouverte de coordination pour les partenaires sociaux) portant respectivement sur la formation tout au long de la vie et l'égalité des chances entre hommes et femmes.*

Pourquoi sommes-nous là ? Parce que suite à un phénomène d'anxiété sociale dans deux pays européens, le projet de Traité n'a pas pu être mis en œuvre. A aucun moment, nous n'avons semblé entrer dans une explication profonde de cet échec. Si nous voulons apporter une réponse à cette anxiété sociale, il faut nous concentrer sur les réponses en termes d'emploi. Il est intéressant de noter que les propositions concrètes sont faites à Traité constant.

S'agissant des propositions énoncées dans le document de travail, en tant que représentante de l'UNICE, il me semble qu'il faut étudier le potentiel d'efficacité des mesures évoquées. Par ailleurs, nous nous devons de nous interroger sur l'aspect réaliste ou non des propositions dans le contexte politique européen actuel.

J'ai le sentiment que beaucoup de ces propositions ne sont pas réalistes. Je ne vois pas un consensus se créer autour des mesures énoncées. Ce document est utile pour amorcer un brainstorming, mais il n'est pas, en l'état, une base pour construire une approche commune européenne acceptable pour tous.

Le débat pose une question essentielle : comment moderniser notre modèle social européen dans nos systèmes nationaux ? Il faut aller au-delà des slogans. Nous répétons depuis quinze ans que le modèle social européen est productif. La réalité est que son caractère productif dépend du contenu spécifique de chaque système national. Le modèle social est donc parfois productif et parfois non. Une analyse plus fine de la situation des 27 États membres est nécessaire pour comprendre en quoi parfois les systèmes sociaux peuvent constituer des freins à l'emploi ou à la croissance et quelles sont les adaptations à y faire.

## Débat avec la salle :

### Remarque de Jeanine Goetschy, Cnrs

La France fait partie des trois pays qui mettent le moins en œuvre les textes européens. Ce serait un bon début que la France applique ses directives sociales européennes...

**Remarque de Laure Batut, Force Ouvrière**

Il faut diversifier les moyens d'action mais ne pas abandonner un instrument qui a fait ses preuves : l'outil législatif. Il ne faut pas renoncer à la loi. L'Europe produit du droit. Chaque institution communautaire doit regarder devant sa porte et voir l'intérêt qu'elle peut y trouver.

**Réponse de Xavier Prats-Monné**

Le principal objet de ce séminaire est d'essayer d'identifier des sources d'action collective pour l'avenir proche, plutôt que de réfléchir de manière plus abstraite à une Europe idéale. Ce qui nous importe maintenant est ce qui est réalisable en trois ou quatre ans ; travailler sur des propositions parfaites qui n'ont aucune chance d'obtenir le consensus des États membres n'est tout simplement pas productif. À cet égard, si la question est de savoir ce qui peut être réalisé dans l'UE en matière de nouvelle législation sociale au cours des prochaines années, alors j'ai peur que la réponse ne soit « pas grand-chose », dans la mesure où toute action en ce sens nécessiterait un dénominateur commun minimum qui, à mon avis, fait défaut – pas à une période où plusieurs États membres ont toujours des difficultés à digérer l'« acquis » actuel. Gardons aussi à l'esprit le fait qu'il n'y a pas suffisamment de citoyens européens ou d'États membres qui désirent que l'UE renforce encore son agenda législatif. Dans le contexte institutionnel actuel, nous devons chercher d'autres possibilités.

**Remarque de Laure Batut, FO**

Le revenu minimum a été évacué rapidement. Mais on pourrait déjà en introduire un dans chaque pays. Ce n'est pas le cas aujourd'hui.

**Réponse de Maria Helena André**

Ce n'est pas une idée nouvelle en Europe, je crois avoir été claire sur ce sujet. Dans mon pays on l'a mis en œuvre, il n'y a pas d'effet pervers, à condition qu'il y ait des mesures d'accompagnement. Ça peut aider à l'inclusion sur le marché du travail.

**Réponse de Xavier Prats-Monné**

Il est légitime que les partenaires sociaux discutent de la possibilité d'un salaire minimum au niveau de l'UE, mais il semble difficile d'envisager qu'un consensus puisse être atteint sur cette question.

**Question de Laure Batut**

Sur le lien entre croissance et emploi. L'UNICE dit que des éléments des systèmes sociaux européens sont handicapants. Lesquels ?

**Réponse de Thérèse de LIEDEKERKE, UNICE**

Je parlais des mécanismes du modèle social européen tels qu'ils se déclinent dans les 27 États membres. Dans certains pays, c'est indiscutablement un élément positif. Encore faut-il que les règles soient régulièrement revisitées pour voir si elles correspondent aux réalités sociales et économiques. Dire que le modèle social européen n'est pas toujours productif ne veut pas dire qu'on veut le démanteler. De même, dire qu'il est productif ne veut pas dire non qu'on puisse se passer d'un certain nombre de réformes pour éliminer les effets pervers de certaines dispositions. Par exemple, des systèmes de retraite vont devenir insoutenables sans réformes. Autre exemple, réexaminer dans

certaines États-membres la façon dont on protège les salariés des licenciements serait utile car certaines règles ont pour effet de décourager le recrutement.

### Réponse de Loukas TSOUKALIS

Parfois, nous devons admettre qu'il y a un compromis à faire entre la croissance et l'égalité. Et cette décision ne peut être prise qu'au niveau politique. Après tout, le mariage entre le marché et la démocratie ne s'est jamais fait sans heurts. Nous aurions peut-être besoin de redéfinir le contrat social dans le nouveau contexte politique et économique. Et cela devrait avoir à la fois une dimension nationale et européenne.

### Question de Laure Batut

Sur le versant institutionnel, le rôle de la Banque centrale européenne doit être précisé. Enfin, à propos des comparaisons entre États, j'aimerais savoir si un institut a chiffré les effets de taille. Quand on parle de la réussite de la Finlande ou du Danemark, on parle presque d'un département français. Est-ce que, ramené à la taille de la France, cela marche aussi ?

### Réponse de Bruno Palier

Nous avons souvent des réponses de mauvaise foi : « Ces pays sont meilleurs que nous parce qu'ils sont plus petits ». La Grande-Bretagne a la taille de la France et les résultats de ces deux États sont différents. La taille est-elle une variable valable ? La Belgique est un petit pays et a les mêmes problèmes que la France, un grand pays. Nous avons tendance à penser que « small is beautiful ». Ces pays n'ont surtout pas pu se payer le luxe d'avoir des économies fermées. On dit aussi que le consensus est plus facile dans les petits pays : je reviens sur l'exemple de la Belgique où il y a des conflits. Cela dit, les chercheurs disent que la taille économique idéale n'est peut-être pas celle de la France ou de la Grande-Bretagne mais plutôt celle des régions d'Espagne ou d'Allemagne à qui on donne de vraies compétences.

### Question de Jorgen Mortensen, CEPS

Les pays qui résistent le mieux à la mondialisation sont les pays qui ont beaucoup investi dans le capital humain. Je vois un danger pour la pensée stratégique si elle se focalise sur le modèle social. Pour revenir à la liste des priorités, je veux mettre en garde contre une présentation trop simplifiée des défis auxquels fait face l'UE. Il serait pertinent de ne pas focaliser sur les inégalités comme risque majeur, mais expliquer comment on est arrivé à cette situation sociale avec des inégalités résultant d'un mauvais fonctionnement des systèmes éducatifs.

### Réponse de Maria Helena André

Il me semble qu'on privilégie presque exclusivement les compétences. C'est la base, mais avoir les jeunes les mieux formés au monde sans création d'emploi ne servira qu'à créer des chômeurs hautement qualifiés. Sans croissance économique, le niveau de chômage reste élevé, comme nous avons pu l'observer dans le cas de l'Espagne : c'est seulement avec des niveaux élevés et soutenus de croissance économique avec la conséquente création d'emplois que l'Espagne a réussi à réduire ses niveaux de chômage.

### Remarque de Bart Vanhercke, Observatoire européen social

De mon point de vue, Mme Liedekerke escamote toutes les propositions concrètes soumises par le Centre d'analyse stratégique dans son rapport en se référant au seul critère de faisabilité. Sur la base de ce critère, l'UEM, un projet dont les entreprises tirées un grand bénéfice en Europe, n'aurait jamais vu le jour. Cela signifierait la fin de la politique. J'ai par ailleurs trouvé Monsieur Prats-Monné plutôt modeste dans ce qu'il juge possible de réaliser dans les années à venir : la flexicurité est déjà en débat, le fond mentionné est déjà sur l'agenda,

Sur la MOC, ce serait une erreur de penser qu'elle n'aboutit qu'à des paroles sans actes. Ce serait ignorer que les décideurs politiques recourent à la MOC comme à un levier pour infléchir les politiques nationales. C'est ignorer également que la MOC conduit les personnes à se réunir aux niveaux national et européen et qu'elle oblige également les gouvernements à recueillir et échanger des données. Cela a plus de poids qu'on ne veut toujours le considérer.

### Réponse de Thérèse de LIEDEKERKE, UNICE

Si on se centre uniquement sur les raisons de l'échec du référendum en France sans tenir compte de l'opinion dans les autres États membres, on risque de préconiser des solutions qui ne remettront pas la France au centre du processus de construction européenne. Les conditions ne sont pas réunies au niveau européen pour obtenir un consensus sur les propositions évoquées aujourd'hui.

### Réponse de Xavier Prats-Monné

La véritable difficulté pour la Commission est de trouver un équilibre entre d'une part ce qui est réalisable et, d'autre part, ce qui est souhaitable pour la construction européenne mais pas acceptable pour les États membres ou les citoyens. Je pense qu'il est également important de garder à l'esprit le fait que l'opinion publique compte – et une partie importante de l'opinion publique des pays de l'UE est fortement sceptique vis-à-vis d'un approfondissement de la politique sociale. Je ne crois pas que l'on puisse accuser la Commission Barroso de timidité – au contraire. Mais la Commission ne peut pas agir contre la volonté des États membres.

### Question de Guy Juquel, CGT

Ne rien proposer fera peut-être consensus, mais ne fera rien avancer. Comment allons-nous sortir de la crise de la construction européenne ? Quelle est l'ampleur des ambitions ? Il faut être réaliste. Mais le document de travail ne va pas assez loin. On entend « pas de normes sociales nouvelles », juste un accompagnement, etc. Si on en reste là, on ne fera que renforcer le rejet qui s'est exprimé lors du référendum. La sécurisation des parcours professionnels, on en parle beaucoup en France, les salaires minimum aussi. C'est bien, mais la question des moyens reste posée. Il ne suffit pas de dire qu'il faut mieux utiliser les fonds structurels. Le gouvernement français fait partie de ceux qui n'ont pas voulu que le budget européen augmente. La question des services publics se pose également. On a vu que le débat sur la directive Bolkestein a marché. Est-ce qu'il faut se taire sur les SIEG et la nécessité d'une directive ? Enfin, quels sont les liens avec la politique gouvernementale européenne ?

### Réponse de Xavier Prats-Monné

Les Règlements pour les fonds structurels – et le Fonds social européen (FSE) en particulier – couvrent les questions dont nous parlons aujourd'hui : des domaines tels que l'immigration, l'égalité

entre les sexes ou les jeunes sont pleinement éligibles et figurent parmi les priorités du FSE. L'instrument financier est donc bien là. Cela dit, il revient aux États membres d'établir une stratégie et d'allouer leurs fonds européens en fonction de cette stratégie, par exemple en ce qui concerne la question clé de l'équilibre entre investissements dans des infrastructures physiques par l'intermédiaire du Fonds régional (FEDER) et investissements dans le capital humain par l'intermédiaire du FSE. En ce qui concerne l'affectation globale du FSE pour la période 2007-2013, il est possible que sa valeur absolue soit inférieure à celle de la période actuelle de 7 ans (environ 63 milliards d'euros) : aussi, malgré toutes les discussions sur l'importance des compétences et du capital humain, la tentation de construire des autoroutes l'emporte-t-elle souvent sur le désir d'investir dans le développement du capital humain.

La stratégie adoptée joue aussi un rôle important : il est possible de dépenser de très fortes sommes dans les bons domaines mais en obtenant des résultats médiocres en termes de productivité et de croissance ; par exemple, dans de nombreux États membres, le système éducatif absorbe des sommes croissantes, mais son produit fini ne correspond pas aux besoins du marché du travail.

#### **Question de Dominique Olivier, CFDT**

Dans le document soumis à la discussion beaucoup de choses nous intéressent. Mais nous avons une vraie difficulté à prendre en compte une approche globale et intégrée, à s'extraire de la vision du social comme sous-produit de l'économie. Que dire de l'environnement ! Nous avons une vraie difficulté à avoir des approches de développement durable. Il ne faut pas faire l'impasse sur les grands enjeux.

#### **Réponse de Sophie Boissard**

Dans ce document de travail, le fait que le social est second est un constat. Ce n'est pas une appréciation positive ou négative. Ce document est en effet réducteur sur les conséquences environnementales ou industrielles, sur lesquelles il faudra réagir.

#### **Réponse de Thérèse de LIEDEKERKE, UNICE**

Dire que le social est venu en second me semble réducteur. Si nous avons commencé par le marché unique, c'est parce que nous pensions qu'il était générateur d'emploi.

#### **Maria Helena André**

Le fait qu'on parle aujourd'hui du social est la preuve que nous voulons lui redonner la priorité.

17 h 40

## Conclusion de la journée par Pierre Defraigne, directeur d'Eur-Ifri



*Economiste, fonctionnaire européen de 1970 à 2005, Pierre Defraigne est actuellement Directeur de l'Eur-IFRI, la branche bruxelloise de l'Institut français des relations internationales (Ifri). Directeur Général adjoint à la DG Commerce (2002-2005), Directeur de Cabinet de Pascal LAMY, Commissaire européen au Commerce (1999-2002), Directeur pour les Relations Nord-Sud (1985-1999) et auparavant Directeur de Cabinet d'Etienne DAVIGNON, Vice-président de la Commission européenne (1977-1983). Il est activement engagé dans la promotion de la gouvernance globale pour une régulation du capitalisme de marché dans laquelle l'Union européenne jouerait pleinement son rôle.*

Je ne vais pas tenter de faire une synthèse des travaux mais plutôt d'élargir encore la réflexion. Le Centre d'analyse stratégique a rendu un document très construit et qui fera référence. Je suis très séduit par la créativité de ses propositions. Vous êtes bien dans votre rôle lorsque vous étudiez tous les champs du possible. Néanmoins la question est souvent revenue du niveau d'ambition. L'Europe du moment ne peut plus faire grand-chose. Il faut se rendre à l'évidence : on fait avec l'Europe qu'on a.

Je crains que l'élargissement qui était une nécessité géopolitique ne barre la route du social et pour longtemps. Je crois qu'il n'y a plus grand-chose à faire dans ce domaine avec une Europe qui s'ouvre à la Roumanie et à la Bulgarie, aussi nécessaire que cela soit. On est peut-être allé trop loin. Sur le fond du projet social européen, je me situe ici à la fois comme schumpéterien et comme keynésien. Il y a un équilibre à trouver entre le marché, le modèle social qui corrige le marché et finalement la société. Si le tissu social commence à se distendre, à se déchirer, c'est le politique qui reprend le dessus sur le marché, quel qu'en soit le coût. C'est la réalité, nous en avons fait l'expérience dans l'entre-deux-guerres. Je ne prédis pas une nouvelle éclipse de la globalisation. En revanche je redoute que l'Europe ne fasse les frais d'un manque de priorité donnée au social. Le social ne peut plus être un complément. Mettre le social au cœur de l'activité économique est une nécessité. Il faut une croissance certes, mais qualifiée par la prise en compte des données sociales et environnementales. Et donc pas une croissance inégalisante. Je pense à Gordon Brown qui dit à la CBI (*Confederation of British Industry, NdIr*) que ce qui peut arriver de mieux à l'Europe, c'est de ressembler toujours davantage aux USA alors que la croissance américaine est inégalitaire et prédatrice vis-à-vis du reste du monde. Je concède deux qualités à l'Amérique : elle est innovante et son marché a servi de remorqueur à la croissance de la Chine. Mais la prendre pour référence est très dangereuse.

Le projet social européen - mais pas tout de suite à 27 - doit être un modèle fédérateur pour l'UE.

D'où viennent les tensions sociales en Europe ? En premier lieu du chômage structurel. L'objectif n°1 doit donc être de revenir au plein emploi, aussi illusoire que cela paraisse. Parmi les autres causes des tensions, il y a les inégalités croissantes, la pauvreté et la difficulté d'intégrer nos immigrés. Trois facteurs convergent derrière ces tensions :

- Le premier est le progrès technologique, désormais chez nous la principale source de gain de productivité. Mais ce progrès génère des tensions entre ceux qui sont les gagnants et les perdants de l'innovation.



- Le deuxième : la mondialisation. C'est une bonne chose parce qu'elle réduit l'écart Nord/Sud, même s'il se creuse parallèlement un écart Sud-Sud ; mais la mondialisation amène sur le marché du travail une masse de travailleurs à stock de capital constant, ce qui nourrit la déflation salariale dans nos pays.
- Troisième élément qu'on néglige : la financiarisation de l'économie mondiale. La sphère financière opère aujourd'hui un prélèvement excessif sur la sphère réelle de l'économie.

Ces facteurs sont aggravés par le vieillissement, mais aussi l'individualisation excessive de nos sociétés. A cet égard notre société occidentale est en crise : l'instabilité des structures familiales et sociales est devenu un facteur aggravant d'inégalités. Il y a également un manque d'entrain et de désir chez les jeunes. Les résultats de nos politiques sociales sont satisfaisants dans certains domaines comme la santé, mais médiocres dans d'autres, notamment en matière d'éducation.

Face à ce creusement des inégalités, l'Europe doit relever le défi. L'UE joue sa légitimité politique si elle dérive vers le modèle social anglo-saxon.

Trois difficultés compliquent une démarche volontariste.

Tout d'abord, l'UE à 27 est mal préparée à un projet social européen propre du fait des différences de réactions vis-à-vis de la globalisation non pas seulement entre pays, mais au sein de chacun d'entre eux : au lieu de construire une boucle de solidarité entre gagnants et perdants de la globalisation, nombre de gens en Europe pensent que la globalisation est un bon moyen de venir à bout du modèle social européen. Or la signature de l'Union européenne dans le monde est de mettre la justice au cœur de notre projet de société. Nous devons cultiver cette notion de justice.

L'élargissement est une deuxième difficulté : il y a objectivement une course entre les nouveaux pays qui essayent de converger et les anciens États-membres qui paieront pendant longtemps encore le prix de cette convergence. Les stratégies gagnant/gagnant ne marchent pas souvent.

Troisième difficulté : la mécanique Delors est grippée qui voulait que la Commission pousse les partenaires sociaux à négocier sous peine de s'exposer à une initiative législative de sa part. La Commission désormais ne fera plus rien. Sa composition et le nouveau type de rapport qu'elle entretient avec le Conseil est un obstacle. Le Parlement n'aide pas non plus assez la Commission à oser et de leur côté les partenaires sociaux ne font plus de grande percée.

Que pourrait pourtant faire une Europe unie ?

La première chose : assurer un rôle plus actif dans la gouvernance globale en amont du problème social interne. Elle peut réduire les pressions extérieures sur l'Europe en existant comme acteur européen dans le dialogue monétaire avec les États-Unis. Pour la Chine, ne peut-on pas aller plus loin que d'exiger seulement de Pékin qu'elle se conduise bien avec nos entreprises sur son marché ? L'Europe doit encourager la Chine à se dégager de sa stratégie de croissance par les exportations comme si elle était simplement un autre tigre asiatique. Ses besoins internes – sociaux, régionaux et environnementaux – appellent une stratégie de développement plus endogène. En matière de droits sociaux, l'Europe doit faire davantage aussi en direction des BRIC (*Brésil, Russie, Inde, Chine, Ndlr*). Saisissons le projet de zone de libre échange avec la Corée qui est susceptible de s'y prêter, pour établir en matière de droits des travailleurs un benchmark que nous n'avons jamais réussi à introduire dans nos mandats de négociation pour les accords régionaux significatifs. Pourquoi n'appliquerait-on pas dans ce domaine la règle du pays d'origine pour que nos entreprises européennes se conduisent à l'étranger comme elles le feraient chez nous ?

Pour la partie interne, il faut bien entendu jouer la politique de croissance, mais pour cela aller plus loin dans la politique industrielle que ne va la stratégie de Lisbonne. Il faudrait aussi revenir en Europe à une conception partenariale de l'entreprise et restreindre la souveraineté de l'actionnaire zappeur et réguler les stock-options. Promouvoir une autre conception de l'entreprise et un autre rapport de l'entreprise avec les marchés financiers fait partie du projet social européen.

Il faut enfin refiscaliser correctement le capital en Europe, soit les revenus de l'épargne et les profits des entreprises. L'Europe a un gros travail à faire : l'évasion fiscale reste très élevée en matière d'épargne et la taxation des entreprises est dans une impasse totale avec le défaut d'harmonisation de l'assiette. Le talon d'Achille de l'Europe sociale, c'est l'Europe fiscale. Dernière réflexion sur la qualité des politiques sociales : le benchmarking a de grandes qualités et la MOC a au moins ce mérite de l'organiser.

Mais arriver à des objectifs sociaux ambitieux n'est pas possible à 27. Cela implique à la fois, au niveau des États, la constitution d'un noyau, et à celui des entreprises, des travailleurs et des citoyens la mobilisation d'acteurs sociaux et de forces véritablement paneuropéens. Sinon nous n'y arriverons pas. Il faut un noyau d'États qui veulent aller de l'avant et qui s'appuient sur un consensus citoyen fort. Ce noyau, je le vois ouvert. Je ne suis pas sûr que ce soit l'Eurozone, qui est un peu trop hétérogène pour cela.

## VERSION ANGLAISE

---

09 h 00

### Opening address by Sophie Boissard, General Director of the Centre d'analyse stratégique

Ladies and gentlemen, I am delighted to welcome you to the Centre d'analyse stratégique for this day dedicated to the social dimension of the European project.

The debate in France over the constitutional treaty showed the degree to which the European Union's ability to assure social cohesion is viewed by French citizens as an essential dimension of the European construction. For most of them, this dimension was insufficiently present in the version of the project that was put to referendum. The French government decided that it would be useful in this context to clarify French expectations in regards to the social chapter of the European project as this dimension clearly pervades our national tradition in the area. But the French vision of Social Europe is far from being the only one. In a way, I think it can be said that there are as many "Social Europes" as there are Union Member States and perhaps also as many as there are Community institutions.

As an expert consulting institution created earlier this year (March 6<sup>th</sup>) under the authority of the Prime Minister, the Centre d'analyse stratégique has thus been charged with re-examining this question. To do this, we decided to take a very broad array of issues into consideration – demography, social protection, employment policy, social values – and set them in the largest institutional context possible, in France as well as in the various European Union Member States. I am delighted that we have been able to bring together such a high level panel and hope that it offers us an occasion to hear the various national conceptions of Social Europe as well as those of academics, politicians and social actors.

This seminar constitutes an important step forward in our work. It will take place over several stages. The morning session shall be devoted to considering the various options confronting us as well as a presentation of discussions now underway within the European Commission. This afternoon, a working document prepared by the Centre d'analyse stratégique will be presented and commented on by a panel of contributors. I would like to specify that the aim of this document is to fuel our discussions and that it in no respect represents the definitive position of the French government in regards to this subject. On the basis of this document, we will discuss the aims, form and content which Social Europe may assume in the future. The 27-member Europe to come will be an integral part of a globalised economy. As globalisation progresses, political demands will become all the stronger.

09 h 10



## Opening address by Etienne de Poncins, Chief of Cabinet to the French Minister of European Affairs

*French diplomat Etienne de Poncins is a specialist in European affairs. He was a member of the Convention Secretariat and participated from beginning to end in the drafting of the Constitution. M. de Poncins is presently Chief of Cabinet under Mme Catherine Colonna, Minister-Delegate of European Affairs.*

*He is the author of Vers une constitution européenne (10/18, 2003), La Constitution européenne en vingt cinq clés (Editions lignes de repère, 2005) and Explique-moi la Constitution européenne (Editions NANE, 2005).*

Madame Colonna, the Minister-Delegate in charge of European Affairs, is in Budapest today to celebrate the anniversary of the Hungarian uprising, a fact which recalls certain realities. It must be remembered that, fifty years ago, with Europe already under construction, the new Member States confronted totalitarianism and the communist yoke. With that said, I would like to thank Sophie Boissard for this useful and welcome conference.

Before leaving you to your work, I would like to tell you how we in government see European social policy. Our ideas accord with those presented in the memorandum just mentioned by Sophie Boissard. In the first place, the social dimension is central to the expectations of French and European citizens. We have observed this on two occasions. The first was in France during the referendum on the constitutional Treaty. The central place of the social theme in debates over the referendum came as a surprise. The European Constitution was not designed to improve systems relating to social Europe but this theme nevertheless quickly imposed itself in the extremely distorted form taken by the polemic over the famous Polish plumber and the services directive. The referendum thus demonstrated that the French people have strong expectations in this regard. Today, we are witnessing an effort on the part of the authorities to come to terms with these expectations. The government has in this respect emphasised the concrete aspect of European projects in which the social dimension is very much present. This is a priority for the French government.

A poll that appeared in the free French daily *20 minutes*, for example, suggested that the creation of a European labour and employment law headed the list of European citizen expectations vis-à-vis the European Union and came well ahead of the issue of European taxation. The creation of a European army and the appointment of a European President came last. The least that one can say here is that political leaders will have to struggle to meet this expectation

In this respect, we find ourselves more in an impasse than in a process of strong development. And this is for several reasons : European competence in the area is limited and circumscribed. The principle of subsidiarity applies and will continue to apply. Article 137 of the EU Treaty, which is very complex, is one of the only ones that clearly excludes European competence in certain cases – that of wage policy, for example.

Moreover, the unanimity rule still applies to European decision-making for a certain number of domains in the social area.

With 25 (and soon 27) Member States, it is thus impossible to reach satisfactory results or strongly see through measures most of the time. The gap between competencies and the impossibility of action creates doubt among citizens.

Where the unanimity rule does apply, what's more, we witness a double opposition between the most socially advanced countries – the Scandinavian countries, for example, which fear that Europe will threaten their established rights – and other countries which see in European social policy an adjustment variable permitting them to assure competitiveness in the internal market.

This results in a self-defeating conjunction which also defeats all prospects for real progress in the domain of European social policy. The example of debates over the working time directive is symptomatic of the present conceptual opposition and shows the great difficulty involved in reaching agreement on a regulatory text.

Nor has enlargement favoured significant progress. As a result, tension and blockages have been the lot of European social policy.

Despite that, social Europe already exists and much national legislation is driven by European law. Among citizens of older Member States, there is a problem of perception, with many unaware of social Europe's existence. In new Member States, by contrast, Europe is a reality and is seen in a more positive light.

Put schematically, such is the present situation. What can we do to advance it? We need ideas and it is a favourable period for them. We are in effect facing two deadlines. The first is that of the reflection period now taking place within the European Commission to find new inspiration for Europe's social dimension. Our upstream intervention constitutes exactly the right sort of context for informally but concretely contributing to the reflections of the European Commission. The second deadline will be reached in the course of the second semester of 2008 when we shall find ourselves under French EU presidency. From this point of view, now is the time that we must fill our toolbox. The French presidency will certainly be marked by a strong social dimension. That we are now beginning to think about it will prove useful to the authorities who will then be in place.

Catherine Colonna expects very operational and precise propositions to result from this workshop. It is essential that we give a realistic form to our work. Social Europe is often understood in a too general way. It is necessary to formulate a small number of realistic propositions which might be put to work. The principle of reality must be at the centre of our thoughts. We must also taken the question of public relations into account and examine the ways in which we might present and sell these propositions. Finding a proposition that satisfies older Member States serves no purpose if it considered provocative or unrealistic by new Members.

We must also attend to the institutional aspect as well as the mechanics of legislation. Social Europe is also a collection of procedures and competencies. What is certain is that the debate will resume in 2007.

How should the social domain figure in this process? I am thinking in particular of the principle of strengthened cooperation, today so difficult to implement. We are going to look into these blockages as well as into what might give form to strengthened cooperation in the social domain. Tell us what is necessary in order to make strengthened cooperation work. Strengthened cooperation is an indispensable tool in a 27 Member social Europe. In the domain of strengthened cooperation, I think of the Euro Zone which should be one of its privileged zones.

How are we to conjoin the geographical field of the Euro Zone with that zone's social policy? This is also one of our preoccupations. As you can see, much is expected. We are well aware of the fact that these expectations are ambitious. I will add that Catherine Colonna is engaged in regular consultation with social partners, something none of her predecessors did. She wished that the meetings which take place on various subjects should become regular. The next such meeting will occur on 9 November and will concern the results of our work. It will be an occasion for transmitting the right messages to the right people at the political level.

**Sophie Boissard**

Thank you for providing this framework and setting out the road map. The Centre d'analyse stratégique will in particular attempt to profit from these ideas and draw out lines of convergence. From the French point of view, giving new substance to Social Europe is a priority for the European project.

09.20 – 12.15

## Social Europe, what achievements, what expectations?

### National expectations vis-à-vis social Europe : consensus and controversies



**Eric Aubry**, General Inspector of Social Affairs and General Secretary of the Conseil d'Orientation pour l'Emploi

*Eric Aubry, General Inspector of Social Affairs, held the post of Social Adviser within France's permanent Delegation to the European Union between 1993 and 1997. Presently General Secretary of the Conseil d'Orientation pour l'Emploi, he helped prepare the GISA's annual report for 2006 on "the European dimension of social policy".*

As the first to speak, I shall begin with a public report to be published by the Inspection générale des affaires sociales (General Inspection of Social Affairs - GISA) in a few weeks time. It is an administrative report on social Europe. The GISA does not of course wish to assume policy-making functions. Rather, the aim of the report is to take stock of social Europe on a sector by sector basis and try to offer some answers as to what the 'European social model' – as opposed to the specifically French one – involves.

In this report, we have tried to offer a frank and clear-eyed look at the strengths and weaknesses of community policy in this area. In the area of European employment policy, for example, we have tried to show how European employment strategy has contributed to French policy in this domain.

In the area of labour law, we have shown how the minimum standards strategy established by the Treaty has reinforced our laws. In matters of public health, we have also attempted to show how a public health approach is developing beyond industrial Europe with, for example, the creation of epidemiological monitoring on a European scale. In terms of social protection, we have moved from a perspective of coordination or the free movement of labour to more global thinking on the objectives of social protection at the Union level. In the terms of combating social exclusion and discrimination, an important issue for us, the community approach has profoundly renewed the French approach to indirect discrimination. We have tried to show the reality of social dumping while addressing the fears and myths that can arise on this issue. We have attempted to answer a certain number of questions concerning the aims of European social policy as well as the means available at its disposal : How can French players, both in the public sector and among social partners, participate in the elaboration of communal policy? What is the communal impact on national law?

On this point, recent French initiatives demonstrate the influence of communal practices on the national decision-making process : the publication of green and white papers, consultation with social



partners, the opportunity for social partners to negotiate agreements themselves and also subsidiary or secondary intervention of the law. The European model influences our national practices.

This morning, I wish to identify two of the challenges facing social Europe.

The first is that of enlargement, the consequences of which are a diversification of national models and a calling into question of France's traditional modes of intervention at the European level. The second concerns the evolution of community policy. This ties in with questions concerning traditional modes of intervention. We are thus witnessing a questioning of the standard approach, with fewer and fewer directives, the emergence of 'soft law' and the open method of coordination (OMC). A central question is : 'Does the OMC answer the needs of our national policies?'

In what concerns expectations and perspectives, the report draws attention to the following paradox : social Europe is seen more as something to fear than as something to hope for. Social dumping, embodied by the Polish plumber and the Bolkestein directive, is one of the biggest concerns here. As public debate on the occasion of the referendum showed, this is the fear that European openness will bring about social system destabilisation.

In fact, our country has up till now not wished to choose a strategy vis-à-vis social Europe. It hesitates between three contradictory objectives : we have never quite decided whether we wish to enshrine the French model, export it as is to the other countries of the EU or build a European social model different from the French one taking into account the fact of the European integration. These contradictory objectives have all been pursued over time.

A final point : What national strategy do we want? What should its features be? How is it to be presented and explained to the public? As we saw in the debate over the referendum, this last aspect is probably fundamental : in what regards social Europe, there is an information deficit across society. Finally – please excuse me for ending on such Franco-French considerations and with a question – the final question raised by the report concerns how French influence in Brussels is to be maintained, whether that of political powers, associational groups or social partners. How is civil society to be made to participate in such a way that French influence can be maintained and thrive in community spheres?



**Juho Saari**, Ministerial Adviser at the Finnish Ministry of Social Affairs and Health

I come from an academic background in social policy in terms of EU social affairs. In Finland I am now heavily involved with EU social affairs strategic planning in our Ministry and R&D policies, so I have two hats, one academic and one administrative.

In Finland we have traditionally underlined the principle of subsidiarity and proportionality. However, around the turn of the Millenium we slightly revised our position to reflect the fact that purely defensive positions are not, in the long run, sustainable. This means that there are so many spill-overs

from economic and employment policies, internal markets etc ; that we very much need more proactive European policies. It has taken some time in Finland to clarify this new position. However we now have some idea of what we want from the EU and how we can use it to proactively adjust to changing circumstances.

The background report you provided is excellent. We recognise the challenges and the need for strategic thinking. We want to benefit from European integration also in the field of social protection while maintaining our existing structures. While we need the EU to help us adjust to globalisation and demographic change, we also need to increase our adaptive efficiency. More broadly, we are latecomers with a progressive attitude towards change which will be needed in dealing with globalisation, for example, but we also want to maintain Scandinavian thinking and extend it.

We also believe there is no conflict between competitiveness and large welfare states, that a European social model exists and that, within the EU, there are different models in terms of institutions and cultural heritages. We believe that we have some common values and identity on a global scale : social partners, common challenges, common institutions, policy processes and active welfare states. A European framework allows us to work more effectively in the different welfare states and within the European framework. Some EU law is aimed at helping us to adjust to internal markets and competition law and some at correcting these effects.

I would identify several areas of community influence. The internal market poses no real difficulties. We were in favour of a services directive which is as broad as possible, including social and health services but excluding the origin principle. We must develop these positive policies. We are quite happy with EMU and see no big problems with corrective policies or positive integration. We have seen some slightly problematic spill-overs in poverty policies to social exclusion, agricultural policies and discrimination policies. We were not fully happy with structural funds at the beginning as we had some problems in combining them with our regional and employment policies but now see them as having a role in social and employment policies.

On the other hand we have some issues with stabilising articles of the Treaty. When we talk of social policy for example one of the most important issues for us is the room to maintain our national monopolies, particularly alcohol and gambling. For Finland they serve an important social function as a part of our public health policy and can be justified from our point of view. We may also have a problem with the services of general interest because we don't know where economic ends and social begins. There is no similar concept in our legal system. We are currently trying to clarify this. So in principle we are positive although it must be admitted that Finland has some reticence about these stabilising articles.

The coordination of national policies is important in promoting the European social model and we support those in charge of defining these policies but we do not necessarily support all initiatives taken. There are some negatives in implementation of these measures however in that, according to our constitutional committee, the OMC's status is unclear legally and it may be unconstitutional. The role of the commission is not always clear with respect to OMC. Some claim that the Commission should help Member States in taking a stronger role in these policies and some see this as slightly problematic. We are organising a high level conference in Helsinki on the 9 and 10 November as part of our EU presidency programme.

Experts in social and European law and politicians will be addressing the following key questions : do we need a new balance in internal markets competition law and Member States' social protection systems? How must we regulate the health directive? How do we achieve a balance between different policy processes? The issue of the interaction of national programmes with EU policies will also be

addressed as well as the issue of institutional cooperation between committees together with globalisation and demographic change. We all agree this is a major challenge which can't be coped with by the existing EU competences. We also have a high level panel which asks what is technically possible and politically feasible. We have produced a background book with 11 country studies. M. Palier, present here today, participated for France. The objective was to gather opinions regarding Europe's social dimension and to clarify for ourselves whether there is any need for a new balance.

Finally, on the future of the constitution, we are very likely to ratify it in late November. Though it was not ratified in all countries, there will be no referendum, the Parliament will decide. We see it as a positive step towards social Europe far better than the existing Treaty of Nice. The most important reason is the emergency breaks in the core of its regulation but also the mainstreaming principles in the third part of the Constitution which we consider very important. The idea of a competitive social market economy is very encouraging. As a small country we prefer some kind of stable framework and hope the Constitution is the end of the story.

No debates on the future are planned by the Finnish presidency. The German presidency is due to take on the issue.

**Dr. Christoph Schumacher-Hildebrand, Director  
European Labour and Social Affairs at the Federal  
Ministry of Labour and Social Affairs, Germany**

*Dr. Christoph Schumacher-Hildebrand has studied law at the University of Tübingen followed by a PhD. Responsible for matters of European social policy in the Federal Ministry of Labour and Social Affairs since 1990, he's member of the Employment Committee and currently director in the department of the European Union, European Employment and Social Policy. He's also member of the Social Protection Committee since 2006.*

Thanks for allowing me to make my contribution in German ; a lot of important points have already been raised. I will thus focus on what has been already achieved in the European Social Policy and on our plans for the upcoming German EU-Presidency. Let me first mention that the title of this meeting should be taken very seriously. In the past we were mainly concerned with a Europe focused on economic rather than on social issues. This was because economics was the starting point of the European agreements. The perception was that economic policy is the decisive element as economic progress brings social consensus which in turn stands for social progress.

But economic policy is closely linked to social policy. As President of the European Commission, Jacques Delors emphasized that the social dimension of Europe needs to be continuously stressed and further developed. Indeed, today it is agreed upon that good social policy drives economic progress. We have seen coordinated measures for social systems e.g. migrant workers, social guarantees, free movement of individuals and services. Maastricht and Amsterdam have brought considerable improvements. Nevertheless, we need to continue our efforts in this direction. Social policy is still mainly delineated at national level. However, European economic policy has great impact on national social protection.

It is this relationship that we need to gain a better understanding of in order to strategically develop policies that are suitable to ensure the desired changes at national level. In the Services directive we felt this hiatus and were able to find a European solution acceptable to all national parties, largely due

to a very positive cooperation with France. A lot of directives, legal texts etc. aiming at the same issue had already been started in the 1990s. This directive however is unique since the social partners have reached an agreement at the European level. Such social partner involvement at the European Union level is crucial.

Similar to the Services directive, the posting directive raises important issues. Posted workers benefit from the minimum wage applicable in the country to which they are sent. This is an attempt at European level to show that social dumping is under no circumstances acceptable. In this context, the importance of an exchange between large companies and social partners as well as a closer interaction with employees cannot be stressed enough.

In the mergers directive we ensured that workers' acquired benefits do not get lost as a consequence of mergers. This issue is important in the relocation of business directive. Many directives on protective measures, e.g. asbestos and parental leave have been approved at European level setting minimum standards. Antidiscrimination still needs to gain more acceptance.

Continuing our joint efforts for a social Europe we need to take a more strategic approach and learn from each other ; we still know too little about the different approaches in the member states. We in Germany have, e.g., learned from Scandinavia how important it is to encourage fathers to take parental leave by paying longer family allowance. Our discussions should be more specific and more systematic with a focus on the positive aspects.

Currently, we are preparing for the German Presidency. Strengthening the European Social Model will be one of its main challenges. Our slogan will be 'Joining forces for a social Europe - for a social world' and is motivated by our conviction of the importance of taking European values beyond the European frontiers. In this context, I very much hope that our EU Presidency can be linked with some G8 issues. On the European level, we will be concerned with improving the cooperation between Member States. The creation and securing of jobs will of course be a major issue. We need clearer arrangements in the social dimension in order to deal with the challenges of globalisation. It is a politically strategic necessity to show to the rest of the world what Europe identifies with and what values we represent.

As can be seen in the Lisbon strategy, economics, employment and social policies are all interrelated. For example, more older people need to be kept in employment, allowing us to benefit from their experience and freeing up social resources that could be reinvested into lifetime learning schemes. In Germany we have abolished early retirement schemes and introduced incentives for older workers to remain or to return to the labour market.

Another key issue will be to ensure more and better jobs with an emphasis on "quality of work". This entails fair wages for everybody and a greater participation of workers in the social dialogue. The idea of 'flexicurity' is another challenge for the Member States. Common principles need to be developed while balancing security and flexibility in a way acceptable for all parties. 2007 will be the year of equal opportunities and we will take this very seriously during our presidency.

Let me close my contribution by saying that we are very much looking forward to continuing our fruitful collaboration with France. Thank you very much for your attention.

## Forum discussion

### Pierre Defraigne, Director of Eur-Ifri

Before moving on, I would like to comment on the method of the Lisbon Strategy. In Europe, we have known three great steps forward. First of all, the Single Market, which was preceded by a White Book, a Treaty – the Single Act – and an important debate which allowed all participants to understand what was at stake. Those involved acted as they thought appropriate and their action helped bring about the Single Market. The same thing happened in the case of the European Economic and Monetary Union. The actors became aware of the stakes through the work of the Committee of Governors over which Jacques Delors presided and a political conception was written into the Maastricht Treaty, itself subsequently put to referendum. Here, too, those involved acted to implement objectives. The Lisbon Strategy, however, represents an exception. This strategy seems to have come out of nowhere. It all of a sudden appeared on the Portuguese President's desk, unaccompanied by a green or white book and thus in the absence of political debate. At the time, an admirable consensus was on display in Lisbon. On the French side – just a little teasing – there was perfect agreement. And yet, around the table, were seated a President of the Republic from one side and a Prime Minister from the other as well as a government alliance uniting Socialists, Greens and Communists. In March 2000, however, no one questioned this strategy in Lisbon. Since then, not much has happened. If the social question has now returned, it is perhaps due to the fact that we did not give it enough attention at the time and that, since then, the demand for social Europe has only grown.

### Xavier Prats-Monné, European Commission

After hearing these two speakers, one might get the impression that, on social Europe, there is a great deal of consensus and not much controversy among Member State. This somewhat optimistic impression may be due to the diplomatic talent of the speakers, to the academic nature of their contributions, or perhaps to the fact that the 23 other Member States have not taken the floor here today. But I would suggest that there are two other more significant reasons.

Firstly, when we talk of social Europe or the EU social model we often refer mostly to common values, as opposed to common policies : consensus is thus easy, since most people are in favour of social justice or solidarity. But these values in themselves will not lead to the operational conclusions that Ms Colonna is asking us to produce by the end of the seminar. Secondly, we usually assume that the social dimension is part of the European project - yet I don't think this assumption is universally shared : today, the added value and objective of strengthening the social dimension of the EU is not necessarily a given for all Member States or stakeholders. When discussing welfare states or social models, it is not easy to define them in a way which reflects all of the Member States' points of view. Which brings me to my last comment : it is important to bear in mind that "social Europe" is the sum of a series of elements of very different nature and scope : some have a solid legal basis that stems from the EU Treaty, for instance, whereas others belong to the "soft law" of the open method of co-ordination. These differences should be taken into account when discussing the prospects of EU social policy.

### Bruno Palier, Senior Researcher at the 'CEVIPOF' Centre for Studies on French Political Life, Sciences Po, Paris

We need to be sure to talk to all Europeans or else we shall end up with the idea of Europe being rejected.

## The European social model in debate



### Roger Liddle, Principal Advisor to the European Commission's Bureau of European Policy Advisors

*Roger Liddle is now Principal Adviser to the President of the European Commission in his Bureau of European Policy Advisors. He was asked to lead the work on preparing a BEPA Discussion Paper on "Europe's Social Reality" to inform a wide ranging consultation that the Commission intends to launch soon on the social challenges facing Europe. Prior to joining BEPA, Roger Liddle was a member of the cabinet of Trade Commissioner Peter Mandelson and before that an adviser on European policy in 10 Downing St to Tony Blair from 1997 to 2004.*

Last May the European Commission published 'An Agenda for Europe's Citizens'. On the economic and social agenda, the Commission listed three priorities : a review of the single market, preparations for a budget review and a stock take of the social reality of Europe. BEPA was invited to take forward the initial work on this "stocktake". The brief we were given was not to start with existing EU social key competences but rather to look broadly at the social situation in the EU : we were told not to draw policy conclusions at this stage, but in our analysis, to put the emphasis on access and opportunity. We're looking to publish a Discussion Paper from BEPA in November with a view to the Commission starting a wide ranging consultation. The Commission will not endorse the BEPA paper, but it will endorse a process of debate regarding the future of social Europe.

Why is this happening? My interpretation is that it is a reaction to the referenda on the constitutional treaty. As Sophie Boissard suggested, Brussels and the Commission, which was once popular because it was seen to be delivering a broad based prosperity, is no longer seen this way, but as an agent of feared liberalisation. We need to try to convince European citizens that the EU agenda is as much about social opportunity as about creating a single market.

What is the starting point of this analysis into Europe's social challenges? At present the Barroso Commission is trying to redefine what Europe is all about in terms of an effective response to globalisation and you see this in the arguments on climate change, energy, African aid and trade relations with newly emerging economic powers in Asia. However I don't think you can define the social challenges facing Europe just in terms of globalisation as it is only one element. It does speed up the disappearance of traditional industrial jobs, it does lead to a requirement for a more highly educated society, it does run the risk of increased polarities between winners and losers and does pose particular problems in terms of migrants and their integration. But the social challenges we face in Europe today reflect longer term changes that have been underway in our societies in the post-war period. In 1946 one third of the French labour force was still on the land but by 1976 France was well on the road to being a successful industrial economy. Virtually most of Western Europe is now on the way to being a knowledge and service economy. This has changed our societies profoundly, involving a greater emphasis on skills, the emergence of new types of service jobs, and a general deterioration in the position of the unskilled in our society.

Social change has mainly been internally driven. It is the emergence of the knowledge and service economy which is transforming the nature of work and social class divisions as well as the conditions

of access to economic opportunity, the extent of social mobility and the incidence of poverty and equality. It is the achievement of mass affluence and continuing economic modernisation that has actually shaped values as you see in the trend to individualism, the change in family life and the position of women. But that individualisation goes along with a continued desire for a more socially cohesive and socially responsible society as traditional communities appear to be under pressure.

We are seeing rapid demographic change, raising issues of declining fertility, social and economic sustainability, new and diverse housing demands, questions of work-life balance, gender equality. We see the rise of the citizen as a consumer rather than as a producer or a worker, raising issues such as how public services are run and citizens engaged. The development of welfare states has reshaped life opportunities for many people but also created the risks of new dependences from which some find it difficult to escape. A lot of the social challenges we are dealing with are internally driven. There is no timeless "European social model" suddenly subject to a sudden globalisation shock.

In assessing the social situation, we can't think simply in terms of GNP or the success of the Lisbon growth and jobs programme. While necessary, this is not sufficient. A big question is how we develop a more sophisticated view of well-being other than reflected in GNP numbers. We need to encourage debate on this.

The paper goes on to look at what we believe to be common challenges facing EU citizens in terms of the concept of well being.

The employment situation in Europe is scarred by two-tier labour markets and the vulnerability of particular groups. Youth unemployment, which is high in many countries, (shockingly so in Poland where 40 % of young people are unemployed); trade union membership is in decline with the exception of the Nordic countries and has halved in Eastern Europe in the past 15 years. Job quality for most people is improving but there are stresses such as work life balance and these need addressing.

Looking at educational opportunity, we are approaching the knowledge-based economy with a workforce one third of which is unskilled in the EU 25. In the UK one in six leave school with no qualifications of any kind. On standards, in some Member States at upper secondary level the 90s generation did less well than that of the 80s. In Germany and Austria fewer young people went to university in the 90s than in the 80s. The idea that we are gearing ourselves up for the future in the knowledge economy is under challenge. The Finns manage remarkably to meet EU standards with 95 % of their children in maths and science and we need to learn from them.

There is some evidence that social mobility in Europe is in decline with the proportion of children going to university from a manual worker background as opposed to professional backgrounds falling. It is a commonplace currently to say that the old are doing well but we shouldn't overlook the fact that one in six elderly people in the EU are still characterised as living in poverty. And with longevity there is a huge challenge for the 50/60 year olds who also have to work while taking responsibility for ageing parents. The pressure is particularly heavy on women, who are also being expected to work well beyond the age of 50, if responsibilities are not shared. In family life, the decline in fertility is especially marked in the southern European states but less so where child-care is satisfactory. There are 18 million children in the EU who live at risk of poverty with proven implications for life opportunities. The question of how you tackle these generational disadvantages is common to many EU states. In health there is the growing problem of diseases of affluence : mental health, obesity, alcoholism. Overall crime is stable or falling but various types of violent crime are increasing.

On immigration and integration, we all know that Europe will need to accept more immigration in future but there are real challenges with this in terms of integration and social acceptability. Survey

statistics have been horrendous on this score. Europe has to face this common challenge together : up to now there has been very little discussion between Member States on how one successfully integrates minorities.

I see Europe as a common political space in which we do have common values and challenges and we need to be talking more about them even if this doesn't lead to lots of European level action. I am a personal believer in formalised dialogue through open systems of coordination. I think we can do more at Commission level to improve national debate about the quality of public spending and not just focus on the overall fiscal numbers. Also a reformed EU budget could be used to incentivise innovative social policies tackling the new social risks. The Commission is trying to generate a debate on future social challenges that Member States will run with. There may be concrete conclusions to be reached during the French presidency.



**Joakim Palme**, Professor of Sociology at the University of Stockholm and Director of the Institute for Futures Studies

*Joakim Palme is Director of the Institute for Futures Studies in Stockholm and professor of sociology at Swedish Institute for Social Research, Stockholm University.*

*He has published a number of comparative welfare state studies. Some of them address particular issues linked to the European Social Model, for example : 'Why the Scandinavian experience is relevant for the reform of ESM', pp 37-48 in The Hampton Court Agenda : a Social Model for Europe (London ; Policy Network, 2005). From 1999-2001, he chaired the Swedish Welfare Commission the final report of which is available in Scandinavian Journal of Public Health, 2003 Supplement 60.*

I would like to thank the Centre d'Analyse Stratégique for inviting me and for having organised this forum which translated France's desire to address this common and important issue for Europe's future.

I share most of the views in the report and would like to focus on areas where I am not in agreement or have some additional ideas.

We all know there is not one unified European social model. In fact there are several ranging from the Scandinavian to - through the enlargement - post-Communist model of social protection. We know less about the latter which I believe is related to the negative result of the constitution referenda. There is fear and scepticism about further European integration and to the globalisation in general, Although I would argue that some of these ideas are confused with the failure of national policy making to address issues such as poverty and gender balance. Enlargement raises issues which are related to globalisation, such as competition with low-wage economies and immigration. We are also looking ahead towards ageing societies which is making things more problematic, especially with the threat of and imbalances created by declining populations.

In coming weeks the Institute for Futures Studies will publish a report on 'Sustainable policies in an ageing Europe : a human capital response', identifying the importance of changing age structures in explaining the differences in growth rates but also looking at how macro-economic models



demonstrate how critical investment in human capital is to growth. However, the differences among countries are huge showing that countries differ a lot on their ambitions to achieve the goal of turning Europe into a knowledge-based economy. It also suggests that population decline is problematic with regard to economic growth, raising issues about re-distribution and inter-generational conflict. We worry a lot about globalisation and see our economies as exposed to global trade but Europeans are integrating within themselves as trading partners. Thus anything happening to one country will affect the economies of others.

When you add population ageing to this equation it looks worrisome. We need to deal with this on European level. When countries don't promote human capital formation through education and decent conditions for family formation we need to address this together. The Lisbon agenda has provided us with ideas for analysis : lifelong learning, early childhood development and schools. This is important in terms of pursuing equitable policies, not just educational facilities but also how we support families with small children especially as we are seeing a worrying increase in Europe of increased poverty in single income families with children. I think the report identifies the new problematic phase in the lifecycle of the European population very well. One hundred years ago old age and families with young children were the issue, now it is the young who are low income and have problems with forming families in terms of tight labour markets and housing. We have no adequate means of support for those students who embark on starting a family.

We need to spend more time in discussing this transition phase faced by young parts of the European populations.

There is an important welfare gap in that Europeans don't have the number of children that they want to – a problem on an individual as opposed to a macro level which needs more attention if we're addressing well-being issues. We found a large difference between men and women in terms of how they perceived having a child with women more negative. We need to take a particular look at the situation of children and youth and family building as it is important in taking a long-term view of human capital formation within the EU. In terms of funding, these issues cannot be solved by the family or markets and they will require public investment. This is also true for the new Member States where certain are showing a lack of interest in the social dimension. These countries will face even greater challenges in the formation of human capital in the future and will also need public funding to make their development more sustainable. The OMC process is important in terms of auditing national policies, allowing the EU to throw back questions to the national states and encourage them to improve policy. It could be turned into a powerful instrument.

There was a debate last year raising the issue of sanctions to balance those in the stability pact. I support the guidelines in the report but believe that if we want to make these policy goals meaningful in political terms we need to go beyond the kind of target suggested in the report, such as devoting 3 % of GNP to research and development. We need to tie it to investment in the conditions of those who are most likely to be the negatively affected by further EU economic integration. We need to discuss the future of the European social model in terms of the challenges triggered by the deregulation of capital. European social models are built on the idea of cooperation between the social partners creating a net gain. But once capital is deregulated it can move where it likes, removing some of the incentive for cooperation. We need to bring employers back into the discussion of the European social model and build on-the-job training. Employers may think that this kind of investment is not worthwhile because employees will move but a number of studies have shown, on the contrary that there are benefits for both sides. We need to put this back on the EU agenda and perhaps provide additional incentives for employers to engage in human capital investments.

The paper addresses other issues relating to globalisation such as promoting good labour contracts in general, protection for migrant workers in the EU and the lack of an adequate mechanism for protecting employment-based pensions that are not legislated. This brings the issues sustainable policies beyond EU borders and addresses the need for ILO conventions and standards in countries which today are competing with poor labour standards. Other policy changes are needed in order to make this happen. The EU needs to revise its trade protection and in France, among other countries, the agricultural policy needs to be revised. The report discusses this in terms of risk-sharing. This is a good example of where we can use EU integration to push for an agenda on a national level, and all Member States probably need to do some of their own internal risk sharing.

Another issue not raised in the report is global migration. In the next twenty years we will increasingly see this from North Africa, the Middle East and some parts of Asia. This is politically sensitive but if we are serious about solidarity it needs to be factored into policies. Many EU countries are now expanding development aid especially in Africa. I don't see any solution apart from permitting regulated migration from outside Europe together with continued pressure for labour standards in the developing world and improved trade relations.

We need to continue to discuss on which level we should deal with various policy instruments and keep an eye on our goals of equal opportunity and social inclusion, continue with the OMC process and focus on the indicators in the stabilisation pact. There might then be a chance for European populations to see that European integration is good for them.



**Bruno Palier**, Bruno Palier, Senior Researcher at the 'CEVIPOF' Centre for Political Research, Sciences Po, Paris

*Bruno Palier is CNRS researcher at Cevipof (Sciences Po). He holds a doctorate in political science, has passed the social science agrégation and is an alumnus of the Ecole normale supérieure (Fontenay Saint Cloud). Bruno Palier works on social security system reform in France and Europe and was a Visiting Scholar at Harvard University's Center for European Studies in 2001 and a Jean Monnet Fellow at the European Institute in Florence in 1998-1999. Between 1994 and 1998, he organised the MIRE's (Ministère de l'emploi et de la solidarité) comparison of European systems of social protection programme and has been a steering committee member with the European Cost A15 programme devoted to "reforming social protection systems in Europe". He is scientific coordinator at the RECOWWE ("Reconciling Work and Welfare") European excellence network and has recently published La France en mutation, 1980-2005 (Paris, Presses de Sciences Po, 2006)*

Having heard a Scandinavian remind us of our common goals, I would like to reiterate that continental Europeans face particular problems and that we thus need closer cooperation within the Eurozone. This is something that current European politicians are inclined to forget. The Lisbon strategy came from northern Europe, not from France or Germany. Much current thinking now comes from northern Europe. Should it be resisted? No, but we have to make the need for specific appropriations of European policies understood. I will distinguish between three types of social policy model in Europe : the liberal, market-based model developed in the UK, the Nordic statist model and a third model, referred to as 'continental' or 'bismarckian', which is based on social insurance and social partners,

and has as its goal to ensure the security of employment-based revenues. These three models co-exist within the Union.

A paradox worth underlining here is that the European construction was initially characterised by the social insurance system. The systems of the six original signatories to the Rome treaty were founded on the technique of social insurance and aimed at ensuring revenue security. At that time, France had the highest level of social protection. The premise was as follows : in creating a common market, the “least social” countries in that market should not enjoy competitive advantage. Taking steps to ensure that socially “underbidding” countries not derive an economic advantage from their position thus very quickly became a priority. This is the sense of Article 2 of the Treaty of Rome fixing a high degree of social protection as an objective. This involved implementing equal treatment in order that, for example, the Italians should not be in a position to profit from the very low salaries that were paid women in that country’s textile sector. It was also in this spirit that structural funds were created, thereby preventing competition from benefiting the “least social” countries.

Between 1957 and 1970, European harmonisation was an objective. At that time, imposing the same level of social contributions across member states was still conceivable. Little by little, European jurisprudence was thus established introducing measures to allow an averaging up through economic growth while investing in social protection. I would say that this spirit persisted up until the 1990s. With each enlargement we witnessed either an expansion of directives or structural fund reform aimed at avoiding social dumping. It seemed as though the founding fathers had managed to sell the social “best value” to new entrants.

Since the mid-90s, however, the large number of new Member States, together with the problems encountered by countries endowed with a social insurance system, have profoundly changed the equation. Well-adapted to the conditions of the Trente glorieuses, this system is today confronted with more difficult problems than those facing other models. This is due to social service financing largely based on employees and employers contributions as well as the insistence on revenue replacement rather than combating poverty or supplying presently needed services. The fact that the first responses to this crisis were, as we see in retrospect, misguided only aggravated the difficulties facing continental countries.

In the 1970s, Britain and the Nordic countries thus decided that, faced with unemployment, more jobs needed to be created. France, Germany and Italy did the opposite : recourse to those nearing retirement age, the creation of a type of maternity pay (parental education allowance or PEA) and prolongation of academic formation. While waiting for the crisis to pass, these countries sought to retain permanently employed men with good social protection in the labour market to finance the social system in its totality. That, however, did not succeed and the crisis remained unresolved. Fewer and fewer people work and the burden for financing the system, for themselves and the collective alike, is ever heavier on those who do. The Nordic countries did not encounter these difficulties since they managed to increase the level of employment and modify the financing of social protection by reducing business contributions and generally increasing those of households. Taken together, these latter must finance an extremely generous welfare state.

Faced with this crisis, our systems are increasingly in difficulty. If you look at the numbers in terms of employment rates, our results are worse than those of the two other systems. At the same time, we have been the slowest to act. The response which consisted in reducing the number of people on the labour market was slowed in the 1990s by the single currency. We have significantly financed the retirement of older people and women from the work force by increasing social contributions. This has been the main response to social deficits.

In the early 1990s, following the introduction of the single market and single currency in the framework of the Maastricht Treaty, this solution was no longer viable. The cost of labour became too high, especially for low-paying jobs. It is also to be noted that social security accounts were at this time integrated into public accounts and that their deficits had to be monitored. In the mid-90s, measures were put in place to control social expenditures. We thus witnessed a multiplication of pension reforms, particularly in Spain and Italy. Increasingly, national governments have come to justify these reforms by reference to the European Union, explaining that they are necessary in order to fulfil the criteria of Maastricht. In the name of Europe, these governments have argued in favour of reducing the number of social services. The paradox here is that the countries that committed to the Euro Zone are those with a system of social protection founded on social insurance, Finland and Ireland excepted. The pressure of Maastricht is felt especially strongly in these countries.

Since the advent of the Lisbon strategy, there has also been pressure put on ideas. The major objectives of European strategy in terms of employment and the OMC have their origin in the British and Nordic approach. It is difficult to recognize our old solutions in current European principles. We haven't exactly been marginalised but we are being called into question. Alongside the definition of common objectives, closer cooperation taking into account our specific social systems is needed. This is a matter of concern to a significant number of European citizens, whether German, Spanish, Italian, French, Belgian or Austrian.

Such cooperation needs to cover five points :

- The challenge of social exclusion : In the United Kingdom, it is a question of poverty but in our systems social rights have their origin in labour. Social exclusion has thus increased in France and Germany due to loss of employment-based rights. The fact that our social rights are directly linked to employment is a problem. We thus need to consider according social rights independently of a person's employment status. The notions of "professional social security" and "career security" are a given for the Swedes but remain out of reach for the French. We must start by guaranteeing new forms of security to those we wish to "embark" on flexible careers.
- Training : Realizing the Lisbon strategy depends upon implementation of life-long training. Here, too, we are faced with particular problems. In France and Germany, the systems have been dependent on initial training and the fact that careers were for the most part pursued within a single company. And yet witness Germany's trauma when that country lost its ranking in the OCDE's Pisa (*Programme for International Student Assessment, NdItr*) study. This system is not well-adapted to the new economy. Professional training must be available over the course of an entire lifetime. Designed only to deliver sound initial training, our systems are no longer adequate to the task.
- Funding social protection : Several questions arise here. How is social protection to be financed? Where is one to find the money to do so? By comparison, Nordic countries spend more than we do. The financing question is thus not one of quantity but of structure. How are we to find additional resources? France has already made strides with the CSG.
- Personal services : Providing for children from the earliest age as well as looking after the elderly and handicapped are among the most important challenges of the present period. We are ill-equipped to provide personal services for these groups. This raises particular questions : what types of service are involved, who provides them and how are they to be financed? These challenges are not confined to France but also hold for a number of countries.

- Methodology : The history of continental countries indicates a particular manner of constructing social protection systems. Social partners must participate in its management and social dialogue must be privileged.

By way of conclusion : It must be emphasized that bismarckian social systems have been thrown into question but also that they have gone further than other systems in the direction of economic integration. The same must hold for social reforms. On these grounds, it is both logical and desirable that the stability pact should be accompanied by a growth and solidarity pact.

## Forum discussion

### **Mireille Elbaum, French Ministry of Health and Solidarity**

I would like to make three remarks. First, we talk about the challenges facing us – youth employment, personal services and the elderly – as if they were separate issues. And yet they often involve the same group of individuals, namely young women. That supplies an explanation for the question of fertility. Second: concerns for the future of Bismarckian systems touch upon specific complementary systems rather than social insurance systems. This makes for more significant problems in regards to the transferability of rights, mobility and so on. These stages and the ever more important role of employers poses an increasingly specific problem which bypasses the area of public spending. Third: the level of public expenditure must not be confused with the Maastricht criteria. The Pension Orientation Board has begun to consider the question. It is important to raise these questions within the social debate without systematically confusing them. It must not weigh upon work. In this spirit, while decentralisation leads to complications it also allows for convergence between contributions and the level at which they are spent. I might add a sixth subject to the list: the articulation of social contribution systems and decentralisation.

### **Patrick Boulte, EAPN France**

A remark concerning M. Palier's presentation. The present structure of dialogue in the continental model does not allow us to take the totality of social problems into consideration. There are blind spots. For example, at the time of the inter-professional agreements on lifetime training, job seekers were excluded as if they were outside of professional life. I fear that uniquely reserving social dialogue to the social partners leads to neglect of many aspects of the social domain.

### **Elise Launay Rencki CAP (French Ministry of Foreign Affairs)**

Have you estimated the social cost of the single market? We're addressing a lot of different issues: Bismarckian systems, Nordic systems and so forth. Why do we need the European level to reform them? In France, many are sensitive to the cost of social system competition. Does the single market come at a price or is this uniquely a problem at the national level? This poses the problem of the legitimacy of European competencies.

### **Response by Bruno Palier**

We are interdependent. It is difficult to conceive of solutions outside a European context.

### **Response by Roger Liddle**

No, we haven't looked at the cost of the single market. There is a major review underway in parallel with this social exercise. DG Ecofin in the Commission is looking at the costs/benefits of the single market. The view is that the costs are considerable but not as high as Jacques Delors forecast when the project was launched. The costs of phenomena like delocalisation, are not as great as people claim but there is a real issue with employment for manual workers with limited skills who are made redundant in mid-life.

### **Stéphane Ouaki, Assistant Chief of Staff to M. Vladimír Špidla, Commissioner of Labour, Social Affairs and Equal Opportunity**

In Nordic countries, one observes many successful reforms which might serve as inspiration. These differences of structure are interesting. If we wish to find a means for creating social Europe, we will need to overcome these differences. We will need to ask ourselves whether bismarckian systems are adequate. We will need to find a minimum of common ground. If there is not minimum compatibility between systems, there will not be any common ground.

### **Bart Vanhercke, Observatoire social européen**

Two questions for Roger Liddle. I'd like him to draw some policy conclusions in this informal setting. Firstly with respect to the innovative social policies you mention at the end of your intervention. I wonder how you relate that to existing EU competences or do you see new ones? Secondly the only actual recurrent policy instrument you mention is open coordination and I wonder, in view of the reservations expressed about its efficiency this morning, what you expect from this, do you see it evolving and can you see it helping to address the enormous challenges, particularly in the face of enlargement?

### **Roger Liddle**

In terms of innovative policies – in addition to the principle of the globalisation adjustment fund - we've got to look at schemes like wage insurance which enable people to return to low paid jobs initially but learn skills and get into a higher earning position at a later stage. Additionally, if you are thinking of shifting taxation how you do this without causing competition between Member States needs to be addressed. A key area is investment in children's early years particularly for those from socially disadvantaged homes. Other new issues where EU policy is not well advanced are work-life balance, flexicurity and how we raise the education level of immigrants. I am a believer in the open method of coordination e.g. the employment strategy supported by the Jospin government in 1997. The fact that active labour markets have become the norm owes a lot to the fact that this whole policy question was Europeanised. This contrasts markedly with the lack of debate on racial and social integration, where states have been reluctant to discuss this at European level.

### **Jeanine Goetschy, CNRS**

Comparisons and benchmarking are important. But something that must be emphasized is that comparisons can increase the feeling of social insecurity among citizens and make them wonder : "is

our system a good one?" A question for Bruno Palier : Are the changes needed in France fundamental or do they only concern the margins? Another question, this time for Monsieur Eric Aubry : You speak of the French model. What are its advantages?

#### **Response by Eric Aubry**

On the advantages of the "French social model", I agree with you and find that comparisons can be a source of anxiety. Our system's advantage is the fact that it reposes on solidarity and that it is entirely capable of reforming itself. Indeed, our French social system was capable of reforming itself in the nineteen-nineties. I have in mind, for example, the CSG (generalized social contribution) finance reform. There was also the 2003 retirement reform. It hasn't been completed but a fundamental step was made. The system is capable of reform. But not from one day to the next, reform must be accompanied by dialogue.

#### **Response by Bruno Palier**

It is by means of marginal changes of this type that we have profoundly reformed systems – in the case of the CSG, for example. It is doubtless in this way that we will succeed as opposed to a brutal shift in the style of Thatcher. Together with other contributors, I will soon be publishing a work which shows that France's profound changes have often been carried out on the sly and without anyone taking responsibility for them. If the Commission requires that we make changes, these will also be carried out quietly.

#### **Response by Pierre Defraigne**

Sometimes and without anyone realizing it, marginal changes are rather fundamental.

#### **Dominique Olivier, CFDT**

In France, we mix apples and oranges. To give an example of a French specificity: why should businesses contribute to family credits? Why doesn't the state have its own family policy?

14.00 – 18.00

## Social Europe : what are the new initiatives?

**Sophie Boissard**

This afternoon is devoted to common challenges and aspirations. In what respect can the European dimension be used to improve Member State performance in the social domain?

### “Social Europe : Do we need to move swiftly ?”



**Maurizio Ferrera**, Professor of Comparative Public Policy, University of Milan and Director, Unit for Research on European Governance (URGE), Collegio Carlo Alberto, Turin

*Maurizio Ferrera is Professor of Comparative Public Policy at the State University of Milan. He also directs the Research Unit on European Governance (URGE) of the Collegio Carlo Alberto in Turin. In English, he has recently published The Boundaries of Welfare : European Integration and the New Spatial Politics of Social Protection (Oxford University Press, 2005).*

This morning several speakers highlighted mounted fear in recent years about solidarity and EU integration, especially in France. We heard about fears that EU integration may lead to job losses, declining social benefits, encourage immigration with related perceived threats to domestic labour markets. Eurobarometer surveys and national political debates also document that national public opinions are in favour of retaining social policy decisions within national competences, especially with regard to core social insurance schemes.

It is not difficult to understand why tension has been building between national solidarity and Europe as they are built on different rationales.

Social sharing builds on “closure”. It presupposes the existence of a clearly demarcated and cohesive community, whose members feel that they belong to the same whole and that they are linked by reciprocity ties vis-à-vis common risks and similar needs. Since the nineteenth century (in some countries since much earlier) the nation-state has provided the closure conditions for the development of sharing sentiments and practices within its own territory.

European integration, on the contrary, rests on “opening” : on weakening or tearing apart those spatial demarcations and closure practices that nation-states have built around themselves. Free movement, free (“undistorted”) competition, and non-discrimination have been the guiding principles of the integration process. EU integration thus challenges the territorial basis and even the membership rules of domestic social protection. Therefore, it is quite understandable that ordinary



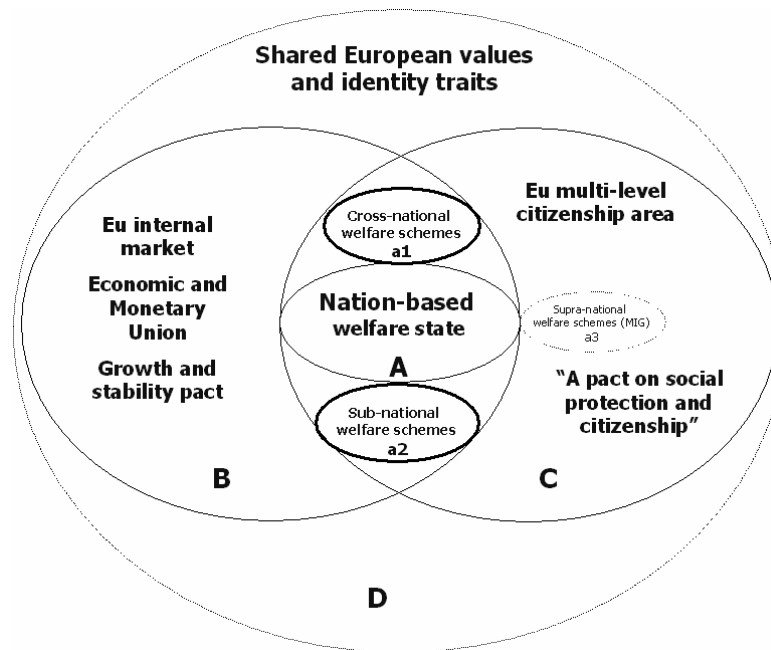
citizens remain “nationalist” when asked about the latter and express a preference for keeping the EU away from this sphere.

The problem is, however, that the “separate tracks” solution – that is, the insulation of national social protection systems from the dynamic of economic integration and from supranational interference – long ago ceased to be viable. When the integration project was launched in the 1950, behind the federalist discourse on an “ever closer union” and functional spillovers, the idea was precisely that the European Communities would concentrate on economic opening, while the member states would keep for themselves the sphere of solidarity and welfare. Since the 1980s, however, the division of labor has become increasingly untenable: advances in economic integration prompted the introduction of direct or indirect constraints also in the sphere of domestic sharing arrangements. The establishment of Economic and Monetary Union made such constraints very explicit in the course of the 1990s, giving rise to the mass fears that are revealed by opinion surveys.

According to many commentators, the best strategy for coping with this situation is to sweep sensitive questions about the social implications of integration under the carpet, stick to the pre-Convention status quo (with minor institutional fixes, if absolutely necessary) and concentrate on what’s really important for the future of Europe, i.e. economic reforms for competitiveness and growth. Competitiveness and growth are fundamental objectives, no doubt. The fact is, however, that without providing some answers to the sensitive questions about their social implications, economic reforms are unlikely to make much progress – at both national and supranational levels. The French and Dutch examples show that large, pro-status quo coalitions (whatever the actual motives of their supporters) can rapidly emerge in domestic political markets. If it is true that solidarity and social cohesion rank so high in people’s preferences and expectations and that the EU is increasingly perceived as a potential threat to such values, then it seems wise to openly address these perceptions and worries, identifying their objective roots and pondering about possible responses.

I have no time today to offer a full diagnosis about the objective roots of the current European social predicament. I will limit myself to outlining a possible explicit strategy for reconciling economic reforms and social protection at the EU level. This strategy should involve “nesting” (i.e. building an interlocking architecture) of both EMU and the Lisbon strategy in a wider and more socially friendly institutional and discursive symbolic framework.

What might this architecture look like? My proposal is that it should look like the map in the following figure :



At the centre of the figure we find the national welfare state (space A) : a reformed and “modernized” welfare state, possibly reconfigured in a decentralized fashion and complemented by a number of novel trans-national forms of sharing, such as cross-border pension funds covering certain occupational groups, trans-frontier health care or labour market programmes, and so on. Each national welfare state is nested, however, within two wider and common regulatory spaces. Space B is already in place : it is the single market, resting on free-movement provisions and competition rules – and, in the EMU countries, on a common currency, a common monetary policy, and common budgetary rules. Space C is the novelty and can be called the emerging “EU multi-level citizenship space”, resting on a common (and adequately “hardened”) catalogue of fundamental civic, political, and social rights – including, if it should prove feasible in the future, an EU “guarantee to sufficient resources”, possibly funded directly by the EU budget. As regards social rights, it should be made clear that the new regulatory space C would not force a top-down harmonization of domestic social citizenship regimes. Its function would be twofold : a) it should explicitly and officially affirm that the European Union recognizes and respects citizens’ entitlements to protection against social risks ; 2) it should establish general principles about the tasks of EC law and the tasks of national legal orders as regards the actual content and implementation of such entitlements. To a large extent, these two functions are already adumbrated in art. 34, Title IV of the Nice Charter. It really is a pity that during the Constitutional debate national publics have not been given a chance to grasp the highly innovative character of this article – both as a protective shield for national social protection institutions vis-à-vis the pressure of “negative integration” and as a spur for more socially friendly jurisprudence and legislation on the side of the EU.

Space C also includes the various OMC processes, in both their substantive and governance dimensions. Space B and space C overlap underneath space A. This overlap is meant to signal two facts : first, some civic rights (typically the four freedoms) by their nature belong to both spaces ; second, the economic and budgetary policies of space B are (or ought to be) programmatically linked to the social policies of space C.

In Space C there could also be a sort of pact on citizenship and social protection. We already have a number of pacts – youth, equal opportunity – some of which are good but the problem is nobody knows about them. The last was agreed at the spring European Council but none of the press picked

it up, missing the opportunity offered by the Hampton Court summit which addressed issues relating to work-life balance during the UK Presidency. The Commission needs to be more active in promoting things which are agreed on its initiative.

There may be other, more sophisticated forms of visualizing the overall institutional framework needed for overcoming the current predicament of the national welfare state and for countering the “political backlash” scenario. The purpose of the figure is purely illustrative. What matters are the two important messages that the figure intends to convey :

the nation-based welfare states should remain/be placed at the centre of the institutional architecture of the EU. The centrality of nation-based welfare provision is not only a “side-payment” that has to be paid in order to avoid political backlash in the wake of increased market integration. National welfare states serve essential integrative functions within European polities and societies. An adequate level of social integration is a pre-requisite for a thriving market performance.

a new regulatory space should be developed, with a view to programmatically link the “competitiveness and growth” agenda with a parallel agenda, centred on the expansion and fair distribution of life chances for all EU citizens. Life chances are not only a matter of (market) “options”, but are also a matter of “ligatures”, of normative and social bonds that tie individuals and social groups to one another. Life chances rest on a delicate (and dynamic) balance of “opening” and “closure”, a balance that needs constant institutional “gardening”.

Before closing, I want to suggest 3 criteria for choosing the elements to be included in Space C.

Firstly, we should choose items which are not too controversial in terms of economic incentives and competitiveness and which can be presented as “productive factors”.

Secondly, the elements should not contrast too dramatically with the institutional status quo at national level which is already pretty crowded. Try to select elements which can be presented as innovative and which are complementary to national social models, enhancing the competitiveness of the national social model.

Thirdly, we should try to identify elements which bring legitimacy to the EU and stop this spiral of the EU being used by national politicians as a culprit for painful reform at national level.

My suggestions are : investing in youth, a new pilot programme to do with a new child-centred, woman-friendly, training of human capital or a system of social loans co-funded by the EU. I would rule out compensating losers as it is politically risky in officially recognising that Europe is a problem and we don’t want Brussels to again be perceived in this way. Let national politicians take responsibility for decisions to which they contribute or even initiate at supra-national level. I rule out compensation because national politicians will never let the EU take credit for such initiatives anyway.

Are there any rapid initiatives we can take? Relaunch the social OMCs draft, some sort of social declaration for the 50th anniversary of the Rome treaty taking in parts of the constitutional treaty which were highly socially friendly but ignored in national debates. As I said, the idea of a pact on solidarity and the social dimension could also be helpful. The Italians and Germans are already drafting texts, together with a strategic and pedagogic campaign in support of the European institutions.

Let me conclude with a final remark, less centred on current political conjunctures and deadlines than on the longue duré of the integration project. The early steps of supranational integration were accompanied by an ambitious discourse about an “ever closer union” of a quasi-federal type between six relatively homogeneous founding member states. But de facto the project was that of “rescuing

the nation-state” after the catastrophes of two wars. The expansion of domestic social protection systems (the national social models) was made possible by the dividends of economic growth – an exceptionally rapid growth triggered and sustained by market integration and intensifying cross-border trade flow. Fifty years on, we have to wonder whether the original project should not be turned on its head. If my analysis is correct, it may in fact be wise to tone down explicit federal ambitions and recast European integration as a project explicitly aimed at rescuing what has in the meantime become a core ingredient of the nation-state itself, namely the social protection systems. In this perspective, the common and coordinated policies of the EU (especially space B of the figure) should be calibrated and publicly justified as the most effective instruments for sustaining and fostering these (modernized) systems, through more efficient and more integrated markets, higher growth and employment levels. The “ever closer union” may still come by, with its own slow pace and possibly a variable geometry : but it would come by a silent and non-intrusive by-product of this new and critical rescue operation.

## What are the prospects for action?



### Presentation of prospects for action by the Centre d'analyse stratégique

**Philippe Mills**, Deputy Director of the Centre d'analyse stratégique

Thank you, Sophie. Following the remarks of a man from the north and a man from the south, a Frenchman with an English name will attempt to find a balance between the various prospects for possible solutions.

Our working paper lists five priorities and offers 16 proposals designed to advance them. Before presenting them to you in a more detailed manner, three preliminary remarks are necessary : In the first place, these priorities are premised on the idea that, due a new context characterised by accelerating globalisation and the shock of aging populations, strengthening the social dimension at either the national or European level is necessary in order to assure the viability of the European project. Second, the working paper does not aim at being exhaustive ; new ideas are of course welcome and the document does not address such questions as fiscal harmonisation, a closely related and essential aspect of social Europe's functioning. Finally, this document presents proposals with differing likelihoods of being realised and thus of differing degrees of pragmatism. Certain of these proposals can be immediately put to work ; others would require modifying Community legal foundations and, as a result, can only possibly be implemented over the long term.

The five priorities upon which it seems to us Europe's social dimension should be founded thus appear to be the following :

1) The first priority concerns what seems to be, in the present European context, increasing geographical and professional mobility.

- How are we to avert the risk of unequal treatment among European workers when the countries making up the internal market have a very heterogeneous level of development? How are we to ensure that the minimal employment and social protection standards necessary to a well-functioning internal market are respected? One proposal that has been advanced involves the creation of a mechanism of mutual recognition by means of a European 'auditing board' that would see to it that all measures, of whatever nature, touching upon the areas of employment and social protection are in compliance with European law.
- How are we to reinforce cooperation between national social protection systems? Today, short-term mobility (students, working assignments) in the Union is growing yet is not taken into consideration by social protection systems, particularly in the area of complementary pensions and above all due to the minimal periods necessary for acquiring rights. These measures run counter to the healthy development of this type of mobility. To avoid hindering it, is it necessary to create a mechanism permitting compensation and transfer between the various national funds beyond that provided for by existing mechanisms?
- Does a European framework need to be elaborated for a professional activity right? In today's Europe, the conditions of employee activity as well as the forms of wage-earning and non-wage-earning employment are extremely varied and even blurred. In this context, a common professional activity framework would help us to better meet the challenge.

2) The second priority is reinforcing social cohesion and integration. Though the operating principles of the various European countries' social systems differ, these countries are nevertheless confronted with a number of common problems (the fight against poverty, immigrant integration, promoting equality in professional trajectories).

- How are we to bring security to professional careers and encourage the development of human capital? Labour market evolution in most European countries is characterised by increasingly common transitions between different types of employment as well as an extension in the length professional life. In this context, is creating a right to late-career training at the European level to complement the extension of working lives conceivable?
- Is it necessary to establish a common income strategy in Europe or the Euro Zone? As other speakers have noted, the question of remuneration is of course excluded from the array of European social competencies. This question is nevertheless a major preoccupation of European citizens. Two versions of such a strategy are conceivable.

Given the existence of the ECB and the well-known interaction between prices and salaries, the first involves strengthening dialogue on salaries within the Euro Zone. Though less consensual, another possible course consists of taking the initiative to set a minimum European salary the level of which would be fixed according to the economic development of each Member State.

A related but different idea would be to give thought to establishing a guaranteed minimum income in all Member States by drawing upon Article 137 of the Treaty and a common

definition of the poverty line elaborated in the framework of the OMC. That would have the advantage of showing the countries of continental Europe that Europe takes into account their concerns regarding what are often considered to be excessive fiscal-social competition.

- How are reforms of modes of social protection financing to be overseen? In examining social protection figures, one observes a certain convergence in financing modes over the past fifteen years. In this context, is it necessary to go beyond present convergence and is the OMC well-adapted to encourage yet further progress before this convergence takes place?
- Do we need to confer European legal status on the 'third sector'? In the future, social services will probably be increasingly delivered to individuals, in particular due to aging, and the bodies providing these services are in large part drawn from the third sector (associations, cooperatives, and so on). In this context, better defining their status and outlines as well as possibly according them European legal status seem prospects worth exploring.
- How can structural funds be better used to strengthen social cohesion in a 25-member Europe? In particular, must the effects of activity transfers linked to the exploitation of salary differentials by new Member States be taken into account in order to compensate for their impact on older Member States as was done with the establishment of the MIP (Mediterranean Integrated Programmes) when Spain and Portugal joined the Union?

3) Meeting the challenge of an aging population and supporting Europe's often faltering demography is the third priority. In light of this morning's discussion, this problem and the solutions which will need to be brought to it are the object of particular consensus.

- In a Europe faced with a demographic shock that threatens to reduce the total population and above all its working age portion, how are professional and family life to be reconciled in order to restore birth rates? A possible response would be to assist reconciliation of professional and private life by further developing early childhood social services, perhaps with structural fund financing, or by promoting a right to childcare at the European level which would be more extensive and uniform than existing measures.
- At the other extreme of the demographic spectrum, how are we to better look after handicapped and dependent people within the Union? Must we also draw upon structural fund financing here?
- How can we improve and increase investment in young people? Proposals are made here at two levels. At the political level, the Union can encourage harmonisation in voter eligibility ages. At the more specifically social level, a European initiative for financing studies (conditional loans, grants, and so forth) might be looked into.

4) The fourth priority is to assure the conditions of balanced globalisation.

- In order to meet the challenge of social changes brought about by accelerating globalisation, should the EU's new commercial strategy take greater account of fundamental working standards as they have been defined by the ILO (in particular, concerning child and forced labour)? Does financial assistance need to be accorded to NGO's that establish certification procedures in the area of fair trade? The aim of these proposals is not to prevent developing

countries from profiting from their comparative advantages in the area of salary costs but rather to discourage certain potentially excessive practices.

5) How are methods of social governance within the Union to be adapted in order to realise its various objectives?

- Must we consider establishing a second solidarity and growth pact in addition to the SGP? Like its predecessor, this pact might include set mandatory objectives such as that of devoting 3 % of GDP to research.
- What type can be done to encourage European social dialogue? In particular, what role must the social partners play? How can they better use the co-legislative function foreseen by Article 138 of the Treaty? How are they to reinforce their privilege of following-up on various agreements at the Member State level?
- How are we to better present these various proposals and achievements to European citizens? In order to promote a clearer understanding of the evolution of social Europe among European citizens, one idea would be to organise an annual meeting of the Council of Ministers on social Europe in order to improve social governance.

## Forum discussion

### Mireille Elbaum

The question of decision-making mechanisms in Europe has not been addressed. And yet it is rather problematic. What do you plan to do in order to get these proposals across?

### Response by Sophie Boissard

This a diagnosis of the French point of view and is not intended to be generalised. The aim here was not to open a discussion on reforming decision-making processes. Of course, decision-making is a problem but it is not our ambition to solve problems which exceed the matter at hand. If there are no proposals, we are unlikely to get them adopted. It's a first step.

### Valéry Freland, Ministry of Foreign Affairs

Is the concept of harmonisation still topical in Europe?

### Response by Maurizio Ferrera

Certainly this is not going to happen quickly. It would be difficult to reach the unanimity required for advancing on the harmonisation front. It should remain in the tool kit of instruments which social Europe has to have at its disposal. Certain political conditions would need to mature first and for this we need to resort to instruments other than harmonisation. All these ingredients and even the swift moves I mentioned have to pass through a cumbersome decision-making process involving several players and often require unanimity. We have a window of opportunity in the next two years ; as we

celebrate the 50th anniversary of the treaty there will be room for speeches. If politicians share, as some do, concerns on the crisis surrounding the integration process they may take the opportunity to send reassuring messages to public opinion.

### Response by Xavier Prats-Monné, Commission

In a way, European social policy is increasingly similar to the so-called "Anglo-saxon" welfare regime : relatively limited regulatory instruments, and comparatively little funding. It is true to say that, in the history of European integration, social policy advanced mainly through regulatory measures. But since the mid-nineties, EU policy-making has shifted towards softer approaches such as the Open Method of Coordination. This is mainly because, given the nature and extension of the EU particularly since the last enlargement in 2004, the diversity of interests and situations among Member States makes it very difficult to envisage progress in terms of new EU-wide regulations. The on-going negotiations on the Working Time directive – where a consensus seems highly unlikely – is a good example of a wider phenomenon : the key to the advancement of European integration has always been the search for a common denominator, expressed then in a package deal – but when the common denominator between Member States is very close to zero, then the scope for progress in EU integration is also very limited. So as a general rule, significant progress in social policy through regulation and harmonisation does not seem very likely in the short term at least.

### Response by Pierre Defraigne

Romanian and Bulgarian entry in 2007 will simplify nothing. But in what concerns areas in need of harmonisation, one can imagine things that can be done by three, four or five Member States. We must cross our fingers... and hope that this strengthened cooperation will one day result in a coherent policy structure.

### Remark by Juho Saari

The border between economic and social is tricky. The Commission has the power to define services of general economic interest. It is important to regulate now. In the current context, these rules must be defined by our national governments.

## Discussion panel



### Proinsias de Rossa, Member of the European Parliament (Ireland)

*Proinsias De Rossa, Labour MEP for Dublin and a leading member of the Socialist Group, was co-rapporteur of the European Parliament report on the European Social Model. He is a member of the Employment Committee; Petitions and the Foreign Affairs Committees ; and is Vice chair of the Delegation for relations with the Palestinian Legislative Council. He is also a former member of the Convention on the Future of Europe, which produced the draft European Constitution, and a founding member of the Irish National Forum on Europe.*



So far the mention of politics and democracy has been missing from these discussions. This is also the big gap in EU debates generally. We should be calling for both a democratic and a social Union because we cannot get one without the other and there is no doubt that the citizens of Europe want both as well as prosperity. It is clear that because of the absence of transparency in Council decision-making, that national politicians play the blame game while taking the credit for progress due to the European dimension of their work. The privatisation of Aer Lingus, the Irish national flag-carrier is an example of the blame-game. It is claimed by the Irish government that their decision to privatise is a requirement by 'Brussels'. This is not true. The EU is precluded from demanding privatisation of state owned enterprises under Article 295 yet because of a lack of transparency in decision-making they can get away with such statements.

The key issue here is transparency of decision-making. So long as work is done in private by Councils of Ministers then the potential for blaming Brussels for decisions that governments want and have participated in making, will be there and will be used. We won't make serious advances on social Europe, with integrated economic, employment and social policies, until there is transparency in decision-making so that citizens can see and consequently influence the choices being made by MS governments. The media of course have a key role to play in all of this.

I am the co-author of a European Parliament report on the future of the European Social Model (A6-0238/2006). It was prepared jointly by the European Socialist Group and the European People's Party and was adopted following negotiations with other political Groups to achieve a broad consensus of views. It was adopted by the European parliament with a 4 to 1 majority. The report makes it very clear that as far as the broad consensus in the EP is concerned there is a European social model, which is defined by our common values. This doesn't seem to be the consensus in the Council, where there are divergences as to how social objectives are to be pursued and achieved. The report states what the EP believes defines the model - equality, solidarity, redistribution, anti-discrimination, social inclusion, and the essential social cohesion role played by public services (both services of general interest and of general economic interest). It also addresses what minimally could be done in terms of promoting its development. At least 25 key proposals for concrete action and essential reforms are suggested as a means of strengthening the model into the future.

One 'must do' item relates to services of general interest and general economic interest. While Parliament was not prepared to support a general framework directive on such services it very definitely supports new sectoral Directives to provide European guarantees of universal service provision in key areas.

The issue of minimum income came up. I successfully argued that what we need is not a minimum but an adequate income to be guaranteed to all people living in Europe. Research suggests that minimum income and even a job do not, of themselves, lift people out of poverty. Guaranteeing an adequate income for a decent life will require financial transfers in some cases, because not all employers will be able to pay this. But there certainly could be a framework Directive that would set common standards for such an approach. On the Open Method of Cooperation (OMC) its failure is that it is not 'open' but almost completely closed to parliamentarians and therefore public accountability. The European Parliament is allowed to discuss OMC reports at the last minute in a purely consultative process, while national parliaments don't have, as of right, even that facility. If it is to work as a non-legislative mechanism for change and reform and if it is to have public legitimacy, it must be opened up to parliamentary scrutiny.

Another issue is the relationship between Europe and the rest of the world. We are fighting tooth and nail in trade negotiations for competitive advantages and apparently have no real interest in underdeveloped countries actual needs and developmental capacity. We continue to maintain, with

France and Ireland to the fore, a Common Agricultural Policy with its negative impact on other countries capacity to feed themselves. This is an exercise in hypocrisy ; we claim to be in favour of the developing world yet we continue to seek advantage at the cost of maintaining a high level of poverty in the rest of the world. This inevitably backfires on our own societies with hundreds of thousands trying desperately to escape poverty by breaking-into Europe illegally, with many falling into the hands of vicious people-traffickers and some dying en route.

According to ILO statistics, 200 million people globally are without work or income of any kind, while 1.6 billion people live below the poverty line. Clearly a job alone is not the answer to this poverty. At the same time 200 million children, many as young as 6 years of age and who should be in school, are at work. There is a common belief that child labour is the result of poverty, but in truth child labour perpetuates poverty. Where child labour has been eliminated, adult salaries have in fact risen.

We as consumers in Europe benefit from this appalling situation, and at the same time many Europeans are fearful of losing jobs to these slave-wage economies. European and global standards are essential to address these issues. European States can't effectively address them independently of each other. To achieve those standards we need a more coherent Europe, a more democratic Europe, and a Europe more clearly based on our common social values. That is only possible for the foreseeable future, if we adopt all the reforms on offer in the proposed Constitution.

We won't get the proposed European Constitution passed in any form without working on meeting the demands of our citizens for greater European democracy. In this regard many of our political leaders talk exclusively of 'institutional reform', as if efficiency is what concerns our citizens. What is of concern to citizens is that they want a say in European decisions, and transparency of decision-making. We must consequently argue for Democratic reform.

I have to say I disagree fundamentally with those who propose a 'mini constitution' or treaty. That would in my view be a total political disaster. Look at the actual contents of Part III, particularly the new content, which proponents of a mini-treaty' advocate ditching. Just one example : the horizontal social clause (Article III-115) is one of the successes for social Europe. I participated in the Convention and fought hard alongside many French colleagues to get a social working group established, which subsequently recommended that clause. If that and similar social advances go, and even though I am passionately in favour of building a European political Union, I would vote against such a betrayal of social Europe. Moreover, those who have already ratified the text in its totality, whether by referendum or parliamentary procedures, won't welcome another vote on a diminished text, any more than those in France or Holland would welcome having to vote again on exactly the same text.

What we need is serious discussion about what steps are necessary to reassure the pro-European majorities in France and Holland that this constitution does not threaten them, that it's the absence of Europe, which threatens them. It seems that many pro-Europeans fear that the Constitution represents a victory of the market over society, or an unnecessary encroachment by 'Europe' on national prerogatives. Those fears could best be addressed in my view, by negotiating legally binding protocols defining more clearly for instance, issues such as subsidiarity and the social market economy. Such an approach would enable new governments in France and Holland, irrespective of their political make-up, to argue that new important text has been added which addresses their citizens concerns ; it would enhance the possibility of referendums succeeding in Ireland and the UK, while it would not pose democratic problems for those who have already ratified and could in fact be welcomed by them as enhancing the decisions they have already made.

As a means of preparing a better environment for such progress it would help if member state governments unblocked the utilisation of the existing treaties to the full. This is necessary to achieve

progress on such issues as labour standards, which would help to prevent a 'race to the bottom', management of migration, better police cooperation to tackle organised crime etc. This would demonstrate, on the one hand, the added value of tackling the trans-national challenges of globalisation, new technology, energy conservation, the aging of Europe's population etc. as a union of states, and on the other reveal the very real constraints under which we operate at present.

### Response by Sophie Boissard

You are right. We have spoken of public opinion this morning but public opinion and democracy are not at all the same thing.



### Xavier Prats-Monné, Director at the Directorate General of Employment, Social Affairs and Equal Opportunities at the European Commission

Xavier Prats-Monné is Director of the Directorate-General of Employment, Social Affairs and Equal Opportunities at the European Commission. In particular, he is responsible for coordinating the European Social Funds and monitoring the social and employment policies of Member States.

The "social models" or welfare regimes of the Member States are complex systems, which express the different ways in which, all along the XXth century, European countries have organised their social protection systems. These regimes are alive and well, and their rapid transformations are internally driven by factors such as demography or the changes in social structures. So welfare regimes are adapting to globalisation in their own way, and there is little indication that they are converging into a single, uniform "European social model".

Furthermore, the policy implications and significance of economic and social disparities in the enlarged EU should not be underestimated: it's all very well to analyse the prospects of social policy in post-industrial societies – but in January next year we shall have one Member State, Bulgaria, with a poverty threshold of 78 euros a month. European integration, European social policy in a Union with ten or twelve new members will be radically different from what was achieved with 15: we shall be experiencing a very diverse union with very different welfare regimes. More importantly, the issue of solidarity, i.e. the extent to which the principles of Cohesion policy as we've known them for over a decade, are still a basis for EU consensus.

The implication of the above is that perhaps we should look at future EU social policy as the facilitator for the adjustment of national welfare regimes to globalisation and European integration. The key question is then how can the Union, within its own policy competence, contribute to the way the different national welfare regimes modernise and adapt to globalisation. This is very different from envisaging the future of EU social policy as an alternative, i.e. a competing or parallel system to national policies.

We must take more into account the fears and apprehensions of EU citizens in those areas where European institutions and policies have been lagging behind. Many of those who claim and preach that globalisation is a good thing do not pay enough attention to the opinion of those citizens who not

only do not benefit from the positive effects of globalisation but suffer the negative consequences, particularly in terms of unemployment. If European leaders want their citizens to accept the challenge of globalisation, they must ensure that the EU does something to help those who will not benefit from globalisation while society as a whole does. "Social dumping" is ostensibly a French concern, sometimes dismissed as old Europe, but it reflects a real concern of Europeans which must be addressed.

If there are so many differences in welfare regimes, where shall we focus our efforts at European level? I would think the EU needs to focus on the new social risks, for one important political reason : today, Member States do not want the establishment of new EU common policies in the core areas of the national welfare state, such as taxation or social insurance. There are, however, a number of areas where there is ample scope for EU policy development : the new social risks. In Nordic countries, this means making sure immigrants benefit from the extensive social policies. In Anglo-Saxon regimes, the key is to assist socially excluded (in the UK unemployment is very low at 4.7 %, but at the same time 16.5 % of children are in jobless households, compared with a EU average of 9.5 %).

As for the method for future policy development, since the Hampton Court informal summit in October 2005, "flexicurity" has come into fashion. It has the advantage that you can have it both ways : it is a useful concept both for those who wish to emphasise flexibility, and for those who want to stress security, so it avoids futile national or ideological confrontations and comparisons between welfare regimes or models. The Commission will present a communication on flexicurity at the next Spring European Council, and the policy debate on employment and social policy in the EU will probably be organised around this concept.

As for three prominent "new risk" domains – youth, gender equality and immigration – there is also scope for policy development : the EU has as yet done comparatively little, and Member States are ready to give some scope here. On the contrary, I see perhaps less urgency and less room for concrete EU action than is usually assumed on the issue of demographic ageing, not least because demographic patterns in Europe change dramatically : fertility in my country, Spain, was among the lowest in the world until a few years ago, for example – and yet the country's population has increased by 10 % since 2000, due to third country immigrants. Many of whom are young women who will most likely reverse fertility trends.

I would like to conclude by mentioning the European Globalisation Adjustment Fund (EGF). I am responsible for the negotiations in view of the establishment of this new EU instrument, and I am a strong believer in its potential. It sums up everything I mentioned today about the future priorities of social Europe. It addresses a real challenge for European citizens – the negative effects of globalisation - and it is not about passive protection, since it helps people remain or rejoin the labour market. It is an opportunity to show that the EU is interested in globalisation and is doing something about it.

Why does this matter for the French Presidency? Because, in 2008, the fund will be one year old, and that will be the moment to assess whether it is just a token gesture, or a real instrument to build on. So I do hope the French Presidency will take this issue forward.

### **Remark from Sophie Boissard**

The European Globalisation Adjustment Fund is a vibrant example of what Europe can contribute. It is a small response set alongside national initiatives. If States do nothing, the fund makes no contribution. One hopes that this fund will act as an incentive to States which have so far remained inactive.



**Loukas Tsoukalis, Professor, University of Athens and Special Adviser to the President of the European Commission**

*Loukas Tsoukalis is Professor at the University of Athens and Visiting Professor at the Institut d'Etudes Politiques, Paris, and the College of Europe, Bruges. He is also President of the Hellenic Foundation for European and Foreign Policy (ELIAMEP). In 2005, he was appointed Special Adviser to the President of the European Commission and the Author of *What Kind of Europe?* (Oxford, 2005).*

A contradiction is becoming increasingly apparent in the European system. On the one hand, we know we have diversity in our European social systems, a diversity which has been growing due to enlargement. That diversity sets limits and constraints on the ability to operate at EU level. On the other hand the continuous deepening of European integration means that decisions taken in Brussels are increasingly affecting the lives of everyday citizens. They affect the relationship between the State and the market and in an indirect way they affect the ability of the State to deliver the social contract domestically. There is a contradiction between the two, which has worsened in recent years as we have been going through a period of massive restructuring which does not have much to do with European integration, but is rather a global phenomenon.

History teaches us that periods of economic restructuring create many winners but also many losers. To pretend the losers do not exist does not get you anywhere and is politically dangerous. The effects of European integration and globalisation are difficult to separate particularly in the minds of our citizens and are expressed in terms of growing inequality in European countries.

For decades, there used to be an implicit division of labour between European and national institutions. European institutions used to deliver liberalisation and national institutions used to deliver welfare and redistribution. In a world of economic restructuring and growing inequalities, that division of labour is becoming increasingly unsustainable politically, creating difficulties at national and European level.

I see the Working Document as a good analysis and see some policy conclusions as more realistic than others. Harmonisation at EU level is approaching its limits. Ideas about the minimum wage, earnings or income are unlikely to get us very far ; unless minimum is clearly defined, it makes no sense. Social dialogue does not take us very far either. There is a serious problem of representation at the European level. The problem with the OMC is the wide gap between what is decided at EC level and what is in fact implemented. So, the OMC may be worth trying, but we shouldn't expect too much from it.

Enhanced cooperation may be indeed the way ahead ; in other words, differentiated integration. This is likely to be used more and more given the immense diversity of Europe 27. As for the Eurozone, there are limits due to the difference of approach between, say, the French and the Germans on one hand and the Irish on the other. There is no little consensus.

Do we need a new discourse and new pacts? Here, I would disagree with Maurizio Ferrara. Already in Europe we are suffering from a huge gap between rhetoric and action. Please spare us of new pacts

and new discourses. The reason the media didn't pick up the particular pact he is referring to is, perhaps, because they had realised that the effect would be marginal.

I agree with Xavier Prats-Monné concerning the European globalisation fund. It is concrete and a step in the right direction. It recognises that there are losers and also that the EU should help to deal with some of the negative consequences arising from decisions taken at the European level. It is proactive and intended to promote adjustment. Some of the initial ambitions may have been curtailed in the process of setting it up, but let's try to strengthen it. I would like to call on the French Presidency to try to go further in this direction.

Another idea is investing in youth. We need to engage the young more in the European project. Erasmus and Socrates are examples of successful policies. Let us invest more in them. This may imply a small increase in the budget, but it would be worth it.

Social exclusion is another area in which we may want to invest at the EU level.

And last but not least. European integration was for a long time an elitist conspiracy with good intentions and remarkable results. No longer. We need more politicisation now.



**Daniel Vaughan-Whitehead, Senior Adviser at the International Labour Office (ILO)**

*Holding a doctorate in economics from the European University Institute in Florence, M. Vaughan-Whitehead was member of the Jacques Delors team advisers at the European Commission. From 1991 to 1999, he worked on reconstruction efforts in Central and Eastern Europe with the ILO team based in Budapest. From 1999 to 2003, he was in charge of social dialogue relating to the enlargement process for the European Commission. M. Vaughan-Whitehead today oversees wage policy and working conditions for the ILO in Geneva*

Thank you, ladies and gentleman,

I have had the opportunity to read the document prepared for this conference. The summary itself raises such essential questions as : Is there a common foundation serving as the basis for a European social model and what does this imply for adapting juridical tools, public policies and community measures? What are the future prospects in the area of social Europe?

What I would like to do here is raise what seem to me several important and perhaps useful (at least for the purposes of this discussion) points relating to these questions. They might possibly lend to a French contribution in this domain. I would like to organise my intervention around five observations :

1. The European social model seen from the outside : a foundation does indeed exist

First of all, an initial remark concerning the European social model : I know that it has become very fashionable to call into question the very existence of a European social model and more particularly the idea that this model is singular rather than plural. But I would here like to look at the European social model from an international perspective because I think that doing so will move the debate

forward. It is true that there is great diversity among Member States, even more so now that the European Union has been enlarged to include 25 (and soon 27) Member States, but it is even more striking to observe the degree to which values and common practices in the social domain are obvious and grab one's attention once one looks at things from outside the EU – in regards, for example, to what are despite everything similar levels of social expenditure, a system of social protection more collective and less based on individual contributions, the central place occupied by labour regulation and the role assigned to social dialogue and the social partners.

It is astonishing, for example, to see how often the European social model is mentioned within Asian countries that have nevertheless followed a different and much more liberal approach. Sometimes, they know everything about the European social model. Let me give you a few examples : I was at a tripartite seminar in Vietnam in July and was asked many questions about European employment strategy and the open method of coordination. It was a little surreal. Something similar took place during a meeting with the Chinese delegation at the annual ILO conference in June. Despite the fact that they are far from having an autonomous social dialogue (in fact, they still don't enjoy a right to collective bargaining), they began to question us on European social dialogue and the way in which European social partners are involved in the governing process at the EU level. In many other parts of the world, EU social policies remain a point of reference. When a country needs to promote equal opportunity, for example, it starts by examining EU standards. The same thing happens in the area of health and safety. The European social model thus has a role to play in regards to the social dimension of globalisation.

It's in part for this reason, what's more, that the ILO recently created a working group on the European social model and the ways in which it both resembles and departs from the model which the ILO itself is trying to promote. Like the ILO, the European Commission has based its action in the social domain above all else on promoting labour standards through a number of European Community Directives and International Labour Standards. There is no doubt that this role contributed to making labour standards the principal tool for bringing about social progress, at the same time that it legitimated them in a way that is now generally recognised. Among other common elements, one can cite social dialogue as a tool for governing.

## 2. Evolution and diversification in the means of action

Like the ILO, the European Commission needed to develop its social policy instruments when the legislative route became difficult or less suitable. The EU developed social dialogue, the coordinated approach with the open method of coordination, the social charters and the continuation of structural funds which nevertheless remain one of the most powerful redistributive instruments at the European level and which have proved themselves in Portugal as well as – and in a more spectacular manner – Ireland. The ILO has also needed to diversify its action. First of all by once again concentrating on fundamental standards and then by playing a more upstream role in order to put countries in a position where they are able to ratify and implement international standards. Social dialogue has been reinforced. A similar extension has taken place at the international level as both the EC and the ILO increasingly devote themselves to the social responsibilities of business. This diversification has begun to bear fruit. And that leads to my second observation : we must continue to increasingly diversify our means of action in the social domain.

## 3. The objective of improving the quality of labour and employment conditions

But in doing so, we must analyse the manner in which the world of work is rapidly changing. In this connection, I would like to share with you several results of a study which we have just finished

concerning the world of work in an enlarged EU. The study highlights a number of trends. For example :

- Greater flexibility, particularly in job contracts ;
- But also an intensification of work (provoked by the 'just in time' production, reduced staffing in businesses with increased production volumes, external pressure, etc.) ;
- Different types of risk (in the area of health and safety, for example, with fewer fatal accidents occurring but growth in the number of psycho-social accidents due to stress, etc.) ;
- One likewise identifies new at-risk groups : independent contractors who work longer hours, for example, but do not always receive overtime, stress-related illness among managers, migrant labourers often confined to poorly paid, low-quality jobs.

These trends emphasise the need to evolve toward higher quality jobs rather than simply confining ourselves to creating more. Improving labour market fluidity does not necessarily result (when not accompanied by training efforts, for example) in higher quality jobs, which is after all among the objectives on the Lisbon agenda. This leads me to my third observation : the tools available to us must also be analysed with reference to the quality of work and employment conditions.

In this connection, it's useful to point out that the legislative tool has not in the least lost its relevance. In Bulgaria, for example, a new law allows limits to be placed on the excessive growth of independent labour. In this respect, it is interesting to note that even a country like Great Britain, known for its reluctance to intervene in the world of work, has felt it necessary to produce a new law to limit abuses relating to the use of migrant labourers by temporary agencies. The law was passed in the aftermath of the so-called 'gang masters' scandal in which the living conditions and (often disastrous) housing of migrant labourers – and not just their working conditions – were imposed by employers. Several attempts to limit abuses and excessive reliance on short-term labour have been made in Spain as well.

At the same time that problems have emerged regarding migrant labourers, the balance between work and family life also requires a diversification of actors.

#### 4. Extending the debate and the field of action in the social domain : the case of enlargement

And this leads me to say that it is not sufficient to diversify, to evolve toward new social policy tools, if the debate regarding the social domain is not enlarged together with our field of action in that area. In this connection, I would like to once again consider the process of enlargement, which has already taught us much. First of all, enlargement negotiations, particularly in the social domain, were too confined to the legislative process. Most experts agree that this had the result of confining social domain discussion and negotiation to the very restricted questions of European Community Directives and narrowly conceived Community *Acquis*. This has certainly allowed one to take up such important questions as health and security (for which the greatest number of directives exist), worker information and consultation, social dialogue (already less easy) and many other themes. And yet discussions organised around other, no less important social themes such as education and training, were rare. What is astonishing is that this institutional framework ultimately prompted social actors to limit themselves to acting within the framework. I recall unions organising their discussions around what were considered as established community rights even as they of course tried to expand the framework. This is also doubtless the reason why the enlargement process did not give rise to significant national and regional debates over the future of social Europe – the question entirely escaped the attention of average citizens.



In what concerns social protection, the EC only formulated a message to candidate countries in the 1990's, or nearly 10 years after the beginning of their transition. And this only occurred once the various reforms had already begun under the aegis of international financial institutions. These latter have a very specific approach – targeting, reduction of public expenditures, reduction in the number of beneficiaries. Why was this the case? Because social protection has no juridical foundation. Likewise, there was no debate on poverty and it was only in extremis that the EC was able to have an impact on this theme by introducing the open method of coordination to cover questions of social inclusion. The negotiations, however, had already nearly ended and, in a number of these countries, the cost of social and economic reform had already left entire social systems in ruins. What this shows is that, first of all, new tools succeeded in protecting against further social action breakdown (in the area of employment, for example) in the new Member States. This supports my earlier observation regarding the need for diversifying our tools. But the experience of new Member States also shows that the enlargement process is very much inadequate because its content and method are excessively narrow. That said, I would like to congratulate the social partners for their genuinely impressive efforts to prepare the new Member States for entry into the EU. Often conducted jointly, these efforts included such important questions as that of restructuring. It is clear that, despite everything, their action allowed us to make greater advances.

#### 5. Towards a multi-level form of action : between European institutions and local initiatives

In this context, or limited framework, I was not surprised to see that this deficit was expressed by European citizens during the vote on the Constitution. Their vote expressed something else as well : even if the role of European institutions is important, citizens wish for social action that more directly concerns them, that speaks to them directly. This is why we must significantly decentralise our social action. If one looks at the polls and analyses opinion following the 'no' vote to the referendum, one sees that citizens hope for, not less social action, but rather more of it, including at the European level. Even if we remain in the inadequate framework established by the Treaty of Nice, there have been two salutary developments underscoring the fact that European institutions – and particularly the European Parliament – can play a more important role. One of these is the improvement of the service liberalisation directive following intervention on the part of the Council. This allowed the directive project to be presented in a way that was more acceptable at the social level. The other development involved the revision of the community budget after the Parliament rejected the unsound compromise adopted by the European Council. Even if the extension of the European budget was subsequently shown to be limited, it represented an important symbolic gesture which drew attention to the gap between proposed means and real needs, particularly those of new Member States in the aftermath of enlargement.

This requires that a yet more important role be assumed at the community level and it is clear in this respect that the extension of the qualified majority rule to a certain number of social domains would represent a great step forward in regards to which a document of this type should insist much more. That said, such a role for European institutions at the community level must nevertheless derive its legitimacy from reflections and action that are more firmly anchored at the local level. This, then, is my fifth observation. There is a real need to develop relations between the various levels : local, sector-based, national and community-wide.

#### 6. The importance of multilateral action

My last point is that we must not forget the international, multilateral level. We see that addressing issues which have been uniquely internationalised at the EU level shall henceforth be very difficult. An example : I have spoken with European work councils but the majority of these councils have been enlarged to international work councils by the business groups that control them. One sees the same

thing in what concerns the social responsibility of businesses. If we wish to avoid unfair competition and social dumping, this now extends de facto beyond European frontiers. It is thus clear that European institutions, social actors and social partners are from now on obliged to think globally. While the European Social Model has legitimacy and a role to play on the international scene, it will not be able to survive if its values and practices resembling its own are not developed elsewhere in the world. In this regard, I think that it is revealing that the EC should have first produced a statement on the social dimension of globalisation and then, more recently, on decent work. What's more, we are developing very close cooperation between the EC and the ILO, including an agreement and a programme of cooperation.

At the international level, there has been progress despite the failure to include the social clause in international trade. In particular, the 2004 document concerning the social dimension of globalisation prepared by an independent commission on the initiative of the ILO has led to international mobilisation. First, it led to a United Nations resolution prompting the ILO to continue this work. This in turn led to the creation of a decent work programme, adopted by the UN in 2005 alongside the millennium development objectives as a global aim for creating a just and equitable globalisation.

This has prompted numerous international organisations to adopt this objective in their turn – for example, the Asian Development Bank as well the World Bank.

We nevertheless have difficulty moving on to the operational level, translating this moral authority and international recognition into concrete policies. I must admit that, in this area, these important objectives and recommendations have yet to produce much effect but we are still grappling with what are often very severe policies in the social domain. It's here that the role of all actors taken together is important : banks, businesses, national governments and social partners.

Such are the points which it seemed to me important to raise in today's discussion. Thank you.



**Maria Helena André**, Deputy General Secretary,  
European Trade Union Confederation

Listening to today's debates, I've had contradictory feelings.

My first observation : I find it very interesting that questions relating to Europe's social dimension should be debated by this select group. I am reassured by this consensus and desire to share in regards to the European social model, even if we do not all agree on every point.

A second positive aspect : we are discussing prospects for the future. Europe needs to position itself and find answers to our shared challenges : cohesion, globalization, enlargement, European integration, increased mobility, etc. And all that in the context of creating a knowledge-based Europe.

Thirdly, I am pleased that we wish to proceed '*à l'euro péenne*'. We must begin on the foundation of established European social rights, adapting them and finding the tools we need in order to bring about social harmonisation from above. If that's not our aim, what are we talking about then? We must also define common aims and find the political will necessary to collectively moving forward. It is reductionist, in my view, to reduce the aspirations of European social policy to the European Globalisation Adjustment Fund or policies for promoting mobility among young people. I am more ambitious and hope that the Commission will be so as well.

Fourth, I do not share the view that the social domain suddenly emerged during the debate over the Constitution. The ETUC fought for these questions during the Convention on Europe's future. But the EU's social competencies were considered sufficient and adequate by many. We failed in our aim to replace the unanimous rule by that of the qualified majority. The enlargement of the EU to include eight Central and Eastern European countries obliges us to develop initiatives at the social level. The absence of a real, exclusive competence in the area of social policy at the EU level represents a major source of unbalance as well as an important challenge. We must not forget that policies relating to the internal market or trade policy, to give just two examples, have direct effects on the social domain.

Do we wish to construct a social Europe with a social system which has common standards? Do we wish to create workers' mobility involving the same rights in all Member States? Other questions such as fiscal policy must be added to the debate but are apparently taboo. We must determine how we wish to act. We cannot eliminate tools. The legislative route remains valid. Social dialogue, as well. There is a specificity to Europe. It is no accident that the Commission ever more frequently asks social partners to make decisions. We can do better on certain questions. That will be done by assuring greater worker participation in the life of businesses as well as by more precisely defining what we mean by 'flexicurity'. As social partners, moreover, we must define the way in which we can contribute to lifelong training and establishing balance between professional and family life. At the ETUC, we have spent years discussing coordination of collective negotiation and wage policies in order to avoid wage competition and to allow unions to develop negotiation strategies permitting an increase in real wages. For example, we follow cooperative agreements of groups of countries (France, Germany, the Benelux countries) to permit wage increases.

In what concerns minimum income, we are in favour of defining common principles at the European level even though we recognise that amounts cannot be fixed for the entire EU.

Debate over the minimum wage is occurring within our organisation. It must be an effective tool in the fight against rapidly diminishing wages and guarantee an adequate standard of living. What must be avoided is falling into an eternal trap of social minima.

The OmC can be an important element in implementation at the European level. Common aims must be the object of national evaluation. A final remark : we must provide ourselves with financial instruments. This needs to have a place in the context of debate over budget reform.



**Thérèse de Liedekerke, Director of the Social Affairs  
Department at the UNICE**

*For ten years, Thérèse de Liedekerke has been Director of Social Affairs at UNICE (the Confederation of European Business). She has participated in the negotiation of 6 European agreements (on parental leave, part-time work, fixed term contracts, telework (also called telecommuting) and stress), one non-concluded negotiation (on temporary work) as well as two action frameworks (among social partners, the equivalent of the open method of coordination) concerning, respectively, lifelong training and equal opportunity for women and men.*

Why are we here today? We are here because a wave of social anxiety in two European countries precluded implementation of the Treaty project. At no point have we volunteered a genuine explanation of this failure. If we wish to respond to this social anxiety, we must concentrate on the question of employment. It is interesting to note that concrete propositions are made in the context of existing treaties.

As a representative of UNICE, it seems to me that the potential effectiveness of the measures evoked in the working paper must be studied. Moreover, we owe it to ourselves to examine the plausibility of these propositions in the current European political context.

I have the impression that many of these propositions are not realistic. I do not see a consensus forming around the measures indicated. This document is useful for starting a brainstorming session but does not in its present form offer a basis for constructing a common and generally acceptable European approach.

The discussion has raised an essential question : how are we to modernise the European social model in our national systems? We must go beyond slogans here. For fifteen years we have been saying that the European social model is productive. The reality is that its productive character depends on the specific content of each national system. The social model is thus sometimes productive and sometimes not. A more sophisticated analysis of the situation of the 27 Member States is necessary in order to understand in what ways social systems can sometimes constitute breaks on employment and growth and what changes are best suited for dealing with this.

## Forum discussion

### Remark by Jeannine Goetschy, CNRS

France is one of the three countries which least implements European texts. It would be a good start if France would apply its European social directives...

### Question by Laure Batut, FO

We need to diversify our scope of action without abandoning an instrument which has shown results : regulation. We can't give up on legislation. Each Community institution must look outside its own back yard and see the interest in doing so.

### **Response by Xavier Prats-Monné**

The main purpose of this seminar is to try and identify sources of collective action for the near future, rather than reflect more in abstract on an ideal Europe. What matters to us now is what is achievable in three to four years ; working on perfect proposals that have no chance of achieving the consensus of Member States is just not productive. In this respect, if the question is what can be achieved in the EU in terms of new social legislation over the next few years, then I fear the answer is : not much, because for that we would need a minimum common denominator which in my view is not there – not at a time when several Member States still have difficulties digesting the current "acquis". And let's bear in mind that there are not enough citizens or Member States wishing the EU to take on a deeper legislative agenda. So we need to look for other possibilities in the current institutional context.

### **Question by Laure Batut, FO**

The minimum wage was rapidly abandoned. But one might introduce one in each country. That is not the case today.

### **Response by Maria Helena André**

This is not a new idea in Europe, a point on which I believe I was clear. It has been implemented in my country and does not have perverse effects provided there is oversight. That can contribute to labour market inclusion.

### **Response by Prats-Monné**

It is legitimate that the social partners discuss the possibility of a minimum wage at EU level, but it seems difficult to envisage that a consensus will be reached on this issue.

### **Question by Laure Batut**

On the link between growth and job creation : UNICE says that some aspects of social systems can hamstring us. Which are they?

### **Response by Thérèse de Liedekerke, UNICE**

I was speaking of the European social model's mechanisms such as they are among the 27 Member States. In certain countries, it's unarguably a positive element. Even so, regulations must regularly be re-examined to see if they correspond to social and economic realities. To say that the European social model is not always productive does not mean that one wishes to dismantle it. Likewise, to say that it is productive does not mean that one can afford to pass over a number of reforms intended to eliminate the perverse effects had by certain measures. Retirement systems, for example, will become unsustainable without reform. Another example : it would be useful to re-examine the way in which salaried employees are protected from dismissal in certain Member States because the effect of certain rules is to discourage recruitment.

### **Response by Loukas Tsoukalis**

Sometimes, we have to admit there is a trade-off between growth and equity. And the decision can only be taken at the political level. After all, the marriage between market and democracy has never been entirely smooth. We may need to redefine the social contract in the new political and economic context. And this should have both a national and a European dimension.

### Question Laure Batut, FO

With regards to institutional questions, the role of the European Central Bank needs to be clarified. Finally, with regards to comparisons between states, I would like to note whether an institute has quantified effects of scale. When we talk about the success of Finland or Denmark, we are talking about states not much larger than certain French départements. Can it work on a French scale?

### Response by Bruno Palier

Our responses have often in bad faith : 'These countries are better than us because they're smaller'. The United Kingdom is the size of France and the results are very different. Is size a valid variable? Belgium is a small country and has the same problems as France, a large country. We have a tendency to think that 'small is beautiful'. These countries have above all avoided paying the price of a closed economy. It is also said that consensus is easier in small countries but again that isn't the case for Belgium, where conflict exists. That said, researchers have said that the ideal economic scale is perhaps not that of France or the UK but rather that of regions of Spain or Germany.

### Question by Jorgen Mortensen, Centre for European Policy Studies

Globalisation can benefit those countries who have invested heavily in human capital formation. A focus on the social model can be risky in terms of strategic thinking. Coming back to list of priorities, I would caution against oversimplified presentation in terms of the challenges facing the EU. This point of view can be very reductive. It might be relevant not to focus on inequality as a major risk but to explain how we got to that social situation, the inequalities themselves resulting from dysfunctional systems of education.

### Response by Maria Helena André

It seems to me that we have almost exclusively privileged competencies. That is indeed the foundation but having the best trained young people in the world in the absence of job creation will only serve to create highly qualified unemployed persons. As we have been able to observe in the case of Spain, without economic growth, the level of unemployment remains high : it is only with high and sustained levels of economic growth and consequent job creation that Spain has succeeded in reducing its unemployment level.

### Remark by Bart Vanhercke, Observatoire Social Européen

In my view Mrs Liedekerke swept under the carpet all the concrete proposals which were made by the CSA in the report by referring to just one criterion of political feasibility. On that criterion, EMU, the project which has been hugely beneficial to industry across Europe, would not have come about. It means ultimately the end of politics. I find Mr Prats Monné quite modest in terms of what he feels can be done during the next few years : flexicurity is already being debated, the fund you mentioned is already on the agenda.

Classifying the OMC as talk only ignores the fact that politicians use the OMC as a leverage to underpin national policies. It ignores the fact that OMC brings more people to the table at national and European level and has forced national governments to collect and exchange information. It has more bite than we give it credit for.

### Response by Thérèse de LIEDEKERKE

If one uniquely concentrates on the reasons for the referendum's failure in France without taking account of public opinion in other Member States, one risks recommending solutions that will not put France back into the centre of the European construction process. At the European level, the conditions necessary for achieving consensus on the propositions mentioned today are not in place.

### Response by Xavier Prats-Monné

The real difficulty for the Commission is to find a balance between what is feasible, and what is desirable for European integration but not acceptable for Member States or citizens. I think it is also important to bear in mind that public opinion matters – and there is a significant part of EU public opinion that is strongly sceptical vis-à-vis a deepening of social policy. I don't think we can consider the Barroso Commission as too timid – on the contrary. But the Commission cannot act against the will of the Member States.

### Question by Guy Juquel, CGT

Not proposing anything would perhaps bring consensus but would not help make progress. How are we going to get out of the crisis in which the European construction finds itself? How extensive are our ambitions? We need to be realistic. Yet the working document does not go far enough. Its says that “no new social standards” will be introduced, just new types of assistance and etc. If we don't go further, we will only reinforce the rejection expressed during the referendum. One talks a lot about professional career security in France as well as minimum wages. That's well and good but the question of what means shall be brought to bear remains unanswered. It's not enough to say that structural funds must be used better. The French government is among those which didn't want an increase in the European budget. The question of public services also arises. We have seen the debate over the Bolkestein directive work. Must we remain silent on the SGEI and the necessity of a new directive? Finally, what are the relations with European government policy?

### Response by Xavier Prats-Monné

The Structural Funds Regulations – and the European Social Fund (ESF) in particular – cover all the issues we are addressing today : policy areas such as immigration, gender or youth are fully eligible, and they are among the priorities of the ESF. So the financial instrument is there. Having said that, it is up to Member States to establish a strategy and allocate their EU funds accordingly, for example as concerns the key issue of the balance between investment in physical infrastructure through the Regional Fund (ERDF) or in human capital through the ESF. As for the overall allocation of the ESF for the forthcoming 2007-2013 period, it is possible that its absolute value will be below the current 7-year period (approx. 63 billion €) : so for all the talk about the importance of skills and human capital, the temptation to build motorways is often stronger than to invest human capital formation.

Strategy is also important : it is possible to spend great amounts of money in the right policy areas but with poor results in terms of productivity or growth ; for example, in many Member States the education system absorbs increasing amounts of money, but its end-product does not correspond to the needs of the labour market.

### Question by Dominique Olivier, CFDT

Much interests us in the document submitted to discussion. Yet we have real difficulty taking a global and integrated approach into account and extracting ourselves from a view of the social domain as a

by-product of the economy. What is to be said about the environment! We have real trouble formulating durable development approaches. In regards to these great challenges, we must not allow ourselves to reach a dead end.

**Response by Sophie Boissard**

In this working document, the fact that social issues are considered secondary is made clear. This observation involves no particular assessment, whether positive or negative. In effect, this document does not examine the environmental and industrial consequences requiring action.

**Response by Thérèse de Liedekerke, UNICE**

To say that the social domain has come second seems to me reductionist. If we started with the Single Market, it's because we thought that it would generate employment.

**Remark by Maria Helena André**

The fact that we are today speaking about the social domain proves that we wish to once again make it a priority.



17 h 40

## Closing remarks by Pierre Defraigne, Director of EUR-IFI



*The economist Pierre Defraigne was a European civil servant between 1970 and 2005 and is presently Director of Eur-IFRI, the Brussels' branch of the Institut français des relations internationales (Ifri). M. Defraigne has also served as the Assistant General Director to the DG Trade (2002-2005), Chief of Cabinet under Pascal LAMY, Commissioner responsible for Trade (1999-2002), Director of North-South Relations (1985-1999) and Chief of Cabinet under Etienne DAVIGNON, Vice-President of the European Commission (1977-1983). He is actively involved in the promotion of global governance for regulating market capitalism, a movement in which the European Union would play an important role.*

I will not try to summarize the work presented here today. Rather, my aim shall be to further broaden the discussion. The Centre d'analyse stratégique has submitted a very rigorous document that shall serve as a reference. I am very impressed by the creativity of its proposals. Studying the range of the possible is very much part of your mission. Nevertheless, the question of finding an appropriate scale for our ambitions is often neglected. At the moment, Europe is not in a position to do very much. We must admit the obvious : we have no choice but to work with the Europe we have.

I fear that enlargement, though a geopolitical necessity, will long block the road to social reform. Indeed, it seems to me that there is little to be done in this domain now that Romania and Bulgaria are joining the Union, however necessary that may be. Perhaps we have gone too far. In what concerns the foundations of the European social project, I consider myself to be both Schumpeterian and Keynesian. There is an equilibrium to be found between the market, the social model and finally society itself. Should the social tissue begin to become over-stretched, to tear apart, politics must take precedence over the market and no matter what the cost. That is reality, as we learned in the Inter-War Years. I am not here predicting a new eclipse of globalisation. I do by contrast fear that Europe will pay a price for losing sight of social priorities. The social domain can no longer be considered as secondary ; it must be at the heart of economic activity. Yes, growth is needed but it must take social and environmental data into account. Growth leading to inequality is thus out of the question. Here I am reminded of Gordon Brown, who remarked to the CBI (Confederation of British Industry, Ndlr) that the best thing that could happen to Europe would be for it to ever more closely resemble the United States, a country in which growth is non-egalitarian and predatory vis-à-vis the rest of the world. I grant two virtues to America : it is innovative and its market has helped drive Chinese growth. Emulating the American example, however, is simply too dangerous.

The European social project – but not all at once with 27 Members – must be a unifying model for the European Union.

What are the origins of social tension in Europe? In the first place, structural unemployment. The number one objective must thus be a return to full employment, however illusory that may appear. Among other causes of tension, one finds growing inequalities, poverty and the difficulty of integrating our immigrants. In the case of these tensions, three factors converge :

- The first is technological progress, from now on the principal source of productivity growth in Europe. Yet this progress creates tension between innovation's winners and losers.
- The second : globalisation. This is a good thing because it helps reduce the North/South divide, even though it simultaneously creates a parallel South-South gap. Yet globalisation introduces a mass of workers with constant capital stock into the labour market, leading to wage deflation in our countries.
- The third neglected element : financing the global economy. The financial sphere today places an excessive levy on the real domain of the economy.

These factors are aggravated in our societies by aging and excessive individualism. In this respect, Western society is in crisis : the instability of family and social structures has become an aggravating factor of inequality. Young people also lack desire and enthusiasm. The results of social policy are satisfactory in certain domains – health care, for example – but mediocre elsewhere, particularly in the area of education.

Faced with deepening inequalities, Europe must rise to the challenge. Should the European Union drift towards an Anglo-Saxon social model, its political legitimacy will be at risk.

Three difficulties render a voluntarist approach more complex.

First of all, the 27 Member EU is poorly prepared to take on a European social project due to differences in the way in which globalisation is viewed, not just between countries, but within them as well : rather than constructing solidarity between globalisation's winners and losers, a number of people in Europe think that globalisation is a good means for bringing the European social model to an end. Putting justice at the heart of our social project, however, is what distinguishes the European Union in the world. We must cultivate this notion of justice.

Enlargement is a second difficulty. Objectively, there is competition between new countries seeking convergence and the older Member States which shall long pay for this convergence. Win-win strategies do not often work.

Third difficulty : The Delors mechanism which would have the Commission push social partners to negotiate under threat of being exposed to legislation is no longer possible. From now on, the Commission will no longer do anything. Its composition as well as its new relationship with the Council are obstacles. What's more, the Parliament does not adequately encourage the Commission to take risks and social partners, for their part, no longer make important breakthroughs.

What can nevertheless be done by a united Europe?

First : Europe can act upstream of internal social problems by giving itself a more active role in global governance. It can reduce exterior pressure on Europe by acting as a European actor in monetary dialogue with the United States. In the case of China, we need not necessarily limit ourselves to requiring that Peking behave well towards those of our businesses which operate in its market. Europe must encourage China to leave behind its export-driven growth strategy as if it were just another Asian Tiger. Its internal needs – social, regional and environmental – call for a more endogenous developmental strategy. In the area of social rights, Europe must more actively engage the BRIC (*Brazil, Russia, India, China, Ndlr*). We should seize the opportunity presented by the free trade zone which Korea may well endorse in order to establish a benchmark in the area of workers' rights of a type we have never succeeded in introducing through negotiation mandates in important regional agreements. And why not apply the Country of Origin Rule in this area in order that European businesses conduct themselves abroad as they do at home?

In internal questions, we must of course pursue growth policy but in a way that goes further than the Lisbon Strategy in the area of industrial policy. In Europe, we must also return to a partner-based conception of business, rein in the sovereignty of the compulsive shareholder and regulate stock options. Promoting another conception of business and another relationship between business and financial markets is part of the European social project.

Finally, we must correctly reform capital tax (savings revenue and business profits) in Europe. Europe has an immense job to do here : fiscal evasion remains very extensive in the area of savings and business taxation finds itself in a total impasse following the failure to harmonise tax rates. Fiscal Europe is the Achilles' heel of social Europe. A final remark on the quality of social policy : benchmarking has some real advantages and the OMC at least has the virtue of organising it.

But agreeing upon ambitious social objectives is not possible with 27 Member States. At the Member state level, it requires the emergence of a core of support. Among businesses, workers and citizens, it requires the mobilisation of social actors and genuinely pan-European forces. Without this, we will never get there. There must be a hardcore of States willing to move ahead and able to draw upon a strong consensus for doing so among their citizens. I see this core as open. I am not sure, however, that it is to be found in the Eurozone, which is a little too broad for that purpose.