

Introduction générale

La politique sociale européenne semble être à un nouveau tournant. L'entrée dans l'euro s'est réalisée en douceur et a coïncidé avec un contexte presque inespéré de reprise de la croissance et de réduction du chômage dans la plupart des pays de l'Union européenne (UE). Une nouvelle Commission est en place et la Commissaire en charge des affaires sociales a rappelé avec force, d'une part, qu'il fallait créer de bons emplois et, d'autre part, qu'il fallait promouvoir simultanément l'économie, l'emploi et le social. Par ailleurs, l'élargissement de l'Union se profile, ainsi que les discussions sur le "modèle européen" et les risques de *dumping* social. Autant de raisons pour dresser un bilan de la dimension sociale de l'UE et des résultats du programme d'action social 1998-2000.

Les textes qui suivent sont divisés en deux grandes parties. La première présente sous forme d'articles synthétiques trois thématiques qui nous semblent avoir constitué les aspects les plus importants et les plus marquants de l'année écoulée.

Il s'agit tout d'abord, bien évidemment, de l'*emploi* et des suites données au processus de Luxembourg. Trois aspects y sont plus particulièrement mis en évidence : l'utilisation pour la première fois de la part de la Commission de recommandations adressées aux États membres pour la mise en œuvre de leur plan d'action national (PAN) ; le nouveau processus de Cologne qui fait dialoguer pouvoir politique, Banque centrale européenne et partenaires sociaux et l'utilisation des fonds structurels (suite à leur réforme et à l'Agenda 2000 qui a déterminé les perspectives financières) en appui à la stratégie pour l'emploi.

Le second article traite de la *protection sociale* et son irruption comme sujet pouvant (ou devant) être abordé au niveau de l'Union européenne. Une communication déposée en fin de législature de la Commission Santer (mi-juillet 1999) propose une stratégie concertée entre les Quinze dans les domaines du travail et des revenus, des pensions et des régimes de retraite, de l'intégration sociale, et de la protection de la santé. Elle a été adoptée fin novembre par le Conseil "Emploi et Affaires sociales". Rarement, un consensus a été aussi rapidement atteint sur une matière dont on affirmait encore récemment qu'elle devait être l'objet, par excellence, de la subsidiarité. Le contenu et les propositions des différents acteurs y sont particulièrement mis en avant.

Le troisième thème choisi est celui du *dialogue social*. À l'égard de celui-ci, l'année apparaît une fois de plus en demi-teinte. La difficulté de créer un espace autonome de négociations s'est encore vérifiée (on peut toutefois relever la signature d'un premier accord sectoriel sur le temps de travail pour les marins, qui a été transformé en directive par le Conseil). Une série de changements ont néanmoins eu lieu dans le domaine du dialogue social, qui sont porteurs d'évolutions futures. Parmi ceux-ci, nous pouvons souligner notamment les changements statutaires à l'UNICE, un important Congrès pour la Confédération européenne des syndicats (CES) et les premiers pas des nouveaux comités sectoriels.

Ces articles, bien qu'ils se centrent sur l'actualité de l'année 1999, ont pour ambition d'introduire le sujet dans sa dynamique passée et de présenter les perspectives qui s'ouvrent. Ils constituent un complément à la seconde partie qui est plus technique.

Cette dernière présente les actions adoptées jusqu'au 15 janvier 2000 dans le cadre du programme d'action social 1998-2000 de la Commission. Chaque mesure est présentée en indiquant brièvement, s'il y a lieu, les rétroactes et les liens avec d'autres mesures du programme d'action. Nous avons ajouté les commentaires et avis ou rapports des partenaires sociaux, du Parlement européen ou du Comité économique et social. Le résultat de ce travail ne se veut pas exhaustif, mais s'attache plus particulièrement à ce que nous pensons être important ou utile. D'autre part, dans le souci de conserver un format acceptable en termes de longueur et de lisibilité, nous avons voulu être, dans nombre de cas, brefs sinon lapidaires. Le lecteur soucieux d'en savoir plus trouvera toutefois les références précises aux textes complets ou aux sites Internet *ad hoc*.

Les mesures du programme d'action 1998-2000 : une vue d'ensemble

Tenter de présenter une vue d'ensemble du programme d'action de la Commission est un défi difficile à relever tant celui-ci paraît hétérogène. En effet, ce programme est divisé en quatre grandes parties. Les trois premières concernent la dimension interne. Il s'agit, dans l'ordre, de l'emploi, des qualifications et de la mobilité (qui comprend 17 mesures), ensuite des mutations du travail (16 mesures), et d'une société fondée sur l'intégration (21 mesures). La quatrième grande partie concerne la dimension extérieure de la politique sociale (5 mesures). À l'intérieur de ces différents "chapeaux", des sous-ensembles sont délimités.

Une présentation plus précise de la table des matières permet de se faire une meilleure vision de l'économie d'ensemble de ce programme, ainsi que du nombre de mesures qui étaient prévues.

- La première partie, intitulée "*Emplois, qualifications et mobilité*", est divisée en deux sous-groupes : le premier, "Créer des emplois et prévenir le chômage", prévoit quatorze mesures ; le second, "Favoriser la libre circulation", trois mesures.
- La deuxième partie, intitulée "*Mutations du travail*", comprend quatre ensembles : "Moderniser l'organisation du travail et promouvoir la capacité d'adaptation" (six mesures) ; "Anticiper les mutations industrielles" (trois mesures) ; "Saisir les possibilités offertes par la société de l'information" (trois mesures) ; et "Garantir la sécurité et la santé sur le lieu de travail" (quatre propositions).
- La troisième, intitulée "*Une société fondée sur l'intégration*", est également subdivisée en quatre ensembles : "Moderniser et améliorer la protection sociale" (six mesures) ; "Promouvoir l'intégration sociale" (six mesures) ; "Instaurer l'égalité et lutter contre la discrimination" (cinq mesures) ; et "Promouvoir une société qui protège la santé" (quatre mesures).
- Enfin, la quatrième partie, intitulée "*La dimension extérieure de la politique sociale*" est subdivisée en deux ensembles : "Élargissement" (deux mesures) et "Promouvoir le progrès social sur la scène mondiale" (trois mesures).

Au total, quelque cinquante-neuf thèmes sont indiqués. Certains comprennent plusieurs mesures mais, à l'évidence, c'est l'emploi qui est la sous-section la plus représentée, avec un quart des mesures qui lui sont consacrées.

La plupart des propositions ont été déposées par la Commission dans des délais très semblables à ceux qui étaient prévus. Toutefois, un certain nombre d'entre elles a connu des retards sensibles. Ceci révèle, comme nous le verrons, des points sensibles.

Sur le plan quantitatif, le nombre total de mesures est d'un niveau égal à celui du programme d'action qui était destiné à mettre en œuvre la Charte de droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989. Cependant, si l'on tient compte de la nature des propositions, les différences sont marquantes. Sept points nous semblent caractériser l'actuel programme d'action.

1. Tout d'abord, on ne peut que constater le **faible nombre des instruments contraignants** (directives et règlements) proposés. À titre de comparaison, près de 40 % des 49 mesures proposées dans le programme d'action de 1989 étaient des propositions de directive. Et 25 % d'entre elles concernaient la santé/sécurité des travailleurs (Pochet, 1991). Dans le programme 1998-2000, il s'agit le plus souvent d'adapter des législations anciennes (temps de travail), ou de les compléter (libre circulation), mais rarement d'en présenter de nouvelles (une exception : l'information/consultation des travailleurs au niveau national). Et même lorsqu'il ne s'agit que d'adapter des législations antérieures, on doit constater les difficultés de l'entreprise. L'exemple le plus flagrant est, à cet égard, celui de la possible révision de la directive sur les comités d'entreprise européens dont les premières discussions ont commencé en octobre 1999, juste après le délai prévu par la directive elle-même. Alors qu'au début des années 90, la stratégie était d'utiliser la directive " comité d'entreprise " pour débloquer les autres dossiers liés à l'information/consultation des travailleurs, on constate maintenant un blocage de l'ensemble des propositions. La situation en matière de santé/sécurité sur le lieu de travail est encore pire.

Pour chaque cas particulier, on pourra arguer des difficultés spécifiques dans ce domaine. Toutefois, la répétition des problèmes et des retards apparaît en soi indicative. Il est significatif que la santé/sécurité et l'information/consultation, qui constituaient le cœur du programme de 1989 (et ses réussites les plus évidentes), sont aujourd'hui en mal de dynamique et de résultats concrets.

2. Le deuxième point est tellement trivial qu'on ose à peine le mentionner : il s'agit de l'émergence de l'emploi et des quatre piliers (employabilité, adaptabilité, esprit d'entreprise et égalité hommes/femmes). Les effets d'entraînement (*spill over*) de la stratégie européenne de l'emploi se sont avérés importants. Les effets induits concernent tant la politique salariale (les politiques de création d'emplois posent la question du coût du travail), que les politiques de protection sociale (les politiques d'activation de l'emploi impliquent de revoir la question des politiques et niveaux d'indemnisation du chômage ; par ailleurs, la baisse du coût indirect du travail pose le problème du financement de la protection sociale), les politiques familiales (nécessité de crèches et de services aux familles si l'on souhaite hausser le taux d'activité des femmes), et les politiques fiscales (les politiques publiques de l'emploi requièrent des moyens fiscaux supplémentaires).

Plus largement, les effets induits toucheront par bribes l'ensemble des politiques redistributives des États membres et exerceront des effets en retour sur les résultats économiques et la croissance. La politique salariale est d'ores et déjà discutée à travers le processus de Cologne ; la protection sociale fait l'objet d'un processus à part ; les politiques fiscales ont été débattues à nouveau, quoique sans succès, au niveau communautaire.

À quelques exceptions près, l'ensemble des mesures du programme d'action fait référence directement ou indirectement à la stratégie pour l'emploi et aux thématiques qu'elle contient. Toutefois, une analyse plus attentive fait ressortir plusieurs points.

2.1. Le premier révèle que *l'intégration de l'emploi dans les grandes orientations de politique économique (GOPE)* se fait toujours difficilement. La lecture des lignes directrices - et des rapports y afférents - et des grandes orientations de politique économique fait nettement apparaître que les approches à propos des causes du chômage et des remèdes à apporter ne sont toujours pas en complète cohérence (même si l'on peut constater *a contrario* que l'incohérence totale a disparu). Cela se remarque dans le ton et les termes utilisés. Or ce point est essentiel, car la création d'emplois est le résultat d'une cohérence de diagnostic et d'une complémentarité institutionnelle, ce dont, malgré les discours, on est encore loin (par exemple dans le domaine fiscal). Comment rendre les systèmes de taxation plus favorables à l'emploi tout en évitant des mises en concurrence dommageables entre systèmes nationaux quand il n'y a pas d'harmonisation fiscale sur les revenus des capitaux ou sur les taxes "vertes" ?

2.2. Le second aspect est lié à *l'élaboration d'indicateurs* qui permettraient de comparer et d'évaluer les performances des différents systèmes nationaux. Depuis le Sommet d'Essen (1994), peu de progrès a été réalisé en ce domaine que ce soit en matière d'emplois ou de pauvreté et d'exclusion sociale. Pourtant, presque chaque Conseil européen a souhaité, de manière rituelle, que des progrès soient effectués rapidement en cette matière. La difficulté est, selon nous, que cette question est, pour le moment, traitée comme un sujet technique alors que le choix des indicateurs est éminemment politique. Selon que l'on considère le chômage de longue durée ou le taux de pauvreté, le classement des pays peut être significativement différent. Par ailleurs, l'avancée dans la définition d'indicateurs communs rend de plus en plus contraignant l'exercice de lignes directrices pour l'emploi. Ce dernier permet encore aujourd'hui de faire entrer des politiques nationales dans les catégories définies par le niveau européen plutôt que de tenir compte des lignes directrices européennes au moment de l'élaboration des politiques nationales. Ceci deviendra plus difficile si une batterie d'indicateurs est élaborée au niveau européen. Dans ce cas, il est nécessaire de s'interroger plus avant sur la cohérence et la pertinence des lignes directrices. Ces dernières semblent plus tenir du compromis politique que de l'analyse systématique des enjeux du marché de l'emploi.

3. Le troisième point concerne **la pauvreté et l'inclusion sociale**. Ces questions étaient intégrées au programme d'action sociale (pas moins de 6 mesures étaient prévues) mais étaient, jusqu'il y a peu, relativement absentes de la thématique de

l'emploi. Ce retour au premier plan paraît d'autant plus étonnant lorsqu'on se rappelle l'opposition du Royaume-Uni et de l'Allemagne à la poursuite du programme "Pauvreté" (pourtant plus symbolique que réellement opérationnel et, par ailleurs, chichement doté), ainsi que le blocage par la Cour de justice des lignes budgétaires y afférentes.

Cet aspect est essentiel. En effet, le degré de tolérance aux inégalités et à la pauvreté constitue une différence importante entre le modèle européen et anglo-saxon. Toutefois, il ne s'agit que d'un aspect du modèle européen (qui comprend, de façon plus large, des systèmes étendus de protection sociale, un rôle décisif des partenaires sociaux dans le marché du travail et une place importante de l'État).

Il s'agit également d'un thème à la frontière de l'emploi et de la sécurité sociale (il est également traité dans le cadre de la stratégie concertée pour la sécurité sociale, voir *infra*), mais qui porte en lui-même des enjeux spécifiques : l'accès au logement, à la culture, etc.

Dans ce domaine, on remarque un grand retard de la part de la Commission qui a déposé tardivement sa communication sur l'exclusion. Une partie de l'explication venait, avant la ratification du traité d'Amsterdam par les États membres, de l'absence de base juridique *ad hoc*. Cela n'a pas permis, du moins jusqu'à l'entrée en vigueur du traité (mai 1999), de développer une action communautaire dans un domaine sensible. Toutefois, dès le début de 1999 un document de consultation informelle circulait.

Les États membres, dont notamment la Belgique, le Royaume-Uni et le Portugal, jouent pour le moment un rôle moteur en cette matière, ainsi que de façon plus générale en ce qui concerne la sécurité sociale.

4. Le quatrième point est la montée fulgurante de la thématique de la **protection sociale**. Le texte de la Commission sur la sécurité sociale adopté en juillet 1999 définit un cadre de référence et d'enjeux communs (union monétaire, stratégie de l'emploi, élargissement), et propose une stratégie concertée en vue de sa modernisation ⁽¹⁾. Celle-ci se construirait sur quatre piliers :

- rendre le travail plus avantageux et fournir un revenu sûr ;
- garantir des retraites sûres et des régimes de retraites viables ;
- promouvoir l'intégration sociale ;
- garantir un niveau élevé et durable de protection de la santé.

Ces différents thèmes connaissent des dynamiques propres. La question des pensions est présente dans le programme d'action et même avant celui-ci, la thématique des deuxième et troisième piliers était abordée au plan communautaire. La nouveauté vient du fait que les débats sur les perspectives démographiques deviennent de plus en plus présents. C'est généralement par ce biais, considéré comme "neutre", que la question du financement des pensions publiques est abordée. Plus que dans le domaine de l'exclusion sociale, où un certain consensus apparaît (voir *supra*), celui des pensions est un domaine où les oppositions sont fortes, et les interventions d'acteurs tels que la Banque centrale européenne et la "Table ronde des industriels" (ERT) sont remarquables. Le thème des pensions est également en discussion dans différents États membres et plus particulièrement en Italie.

¹ "Une stratégie concertée pour moderniser la protection sociale", COM (99) 347 du 14 juillet 1999.

5. Le cinquième point est celui de la **santé publique**. Pour mémoire, cette question avait fait une entrée timide et limitée dans le traité de Maastricht. Ce domaine a été, durant plusieurs années, traité comme une question marginale. Toutefois, un certain nombre d'événements de nature très diverse ont contribué à la mettre aux avant-postes. Tout d'abord, la maladie de la vache folle et la crise de la dioxine ont mis en avant les risques pour la santé d'un système économique agricole qui semble avoir perdu ses instruments de contrôle. Ensuite, la Cour de justice dans son *arrêt Decker* a montré que des développements judiciaires pouvaient être attendus dans cette matière. Troisièmement, la thématique du vieillissement de la population a été centrée sur la question des retraites mais celle du coût de la santé d'une population vieillissante est immédiatement sous-jacente. Dernier point, la santé s'est trouvée associée à la procédure des stratégies concertées en matière de protection sociale.

Il est à noter que les documents de la Commission dans ce domaine semblent plus sensibles à la question de l'élargissement et aux risques de systèmes de santé duaux.

6. Le sixième aspect est celui de la **société de l'information** (rebaptisée "société de la connaissance"). Pour ceux qui ont, il y a quelque cinq ans, suivi les débats autour des autoroutes de l'information et de la société de l'information, la thématique de la société de la connaissance a un goût de *déjà vu*. De même, les slogans du type "*Toutes les écoles branchées sur Internet*" ou encore "*Une adresse e-mail pour tous*" ressemblent furieusement à celui d'"*Un ordinateur dans toutes les écoles*" qui avait cours il y a quelque dix ans. Là aussi, on est étonné qu'à l'exception du document pour le Conseil européen de Vienne et de la communication plus récente, mais assez générale sur "e-Europe", la Commission ne semble pas avoir anticipé le retour de cette thématique.

Quant à la communication plus spécifique sur l'emploi dans la société de l'information, elle n'a été présentée que début février. Toutefois, la répartition des compétences est telle que l'Union européenne n'a que peu à dire en matière de scolarité. Or, la différenciation se fera moins entre ceux qui ont accès et n'ont pas accès, qu'entre ceux qui sauront trier l'information et ceux qui seront submergés par des informations de basse qualité.

7. Le septième point concerne la **dimension externe** de la politique sociale. Alors que l'élargissement se prépare sans grand enthousiasme, l'enjeu social reste peu présent. Pourtant, les craintes des populations se focalisent pour le moment sur l'agenda social, la libre circulation, le dumping social, les délocalisations, etc. Par ailleurs, les pays demandant l'adhésion réforment leurs systèmes de sécurité sociale et de soins de santé sans que n'y apparaisse clairement la dimension européenne. Le programme *Consensus* qui devait gérer ces questions est resté largement marginal dans un domaine où les pressions des institutions internationales ont été fortes. Visiblement, il ne s'agit pas d'une réelle priorité communautaire.

Évaluation

L'analyse des mesures prises durant les deux premières années du programme d'action donne une vision sans véritable colonne vertébrale. D'une certaine façon, ce programme paraît être de transition. Les thématiques traditionnelles ont été évincées

au profit d'une structuration autour du thème de l'emploi. À leur tour, les lignes directrices ont couvert une série de thèmes déjà présents dans les années 90. Pour autant, cela n'a pas permis de donner plus de cohérence à l'ensemble car les lignes directrices pour l'emploi traitent de sujets variés sans que n'émerge une hiérarchie simple des mesures proposées (à l'exception des trois lignes plus médiatiques autour de l'employabilité). Toutefois, la croissance retrouvée, le chômage en baisse, les budgets tendant vers l'équilibre - voire dégageant pour six États membres des surplus - dessinent un nouvel environnement et la réflexion passe de la question de la création d'emplois à celle de la qualité de l'emploi créé. Nous diviserons le paragraphe qui suit en deux parties : les acteurs et les perspectives.

Les acteurs

Concernant la **Commission**, on peut remarquer qu'elle a réussi à gérer avec efficacité la thématique de l'emploi et ses différents axes. Elle s'est imposée comme un acteur légitime et est parvenue à donner un début de cohérence aux présentations des plans nationaux d'action. Le coup d'éclat autour des projets de recommandation aux États membres sur la mise en œuvre des PAN lui a permis de disposer à l'avenir d'une arme redoutable, même s'il est probable qu'elle n'en usera qu'avec une plus grande parcimonie. L'exercice de cohérence qui est demandé entre les différentes procédures est également un exercice interne entre les différentes Directions générales. L'idée de Romano Prodi de faire travailler la Commission en sous-ensembles dont un serait consacré à l'emploi va dans le sens d'une plus grande cohérence.

Cet indéniable succès doit cependant être tempéré par l'analyse de la place occupée par la Commission dans une série de dossiers chauds et qui vont, ou devraient, avoir un fort impact dans le débat futur. Dans ces cas, la Commission n'a pas remis d'avis ou a été cantonnée dans un rôle de second plan, du moins jusqu'à ce jour. Le premier exemple est l'absence de communication sur les aspects sociaux de la globalisation. Il eut été utile de disposer d'un avis de la Commission avant la conférence ministérielle de l'OMC à Seattle. Le second exemple est celui de la société de la connaissance, où le document sur les aspects " emploi " n'est sorti que début février, c'est-à-dire très tard pour peser sur le débat du Sommet extraordinaire de Lisbonne. Il en est de même pour les communications en matière d'exclusion sociale présentées un mois seulement avant le Sommet de Lisbonne. Face à la rapidité du débat en cours, cette absence est étonnante, à moins qu'il ne s'agisse d'une stratégie délibérée afin de ne pas monter au filet sur des thèmes qui sont soutenus par certains États membres.

Enfin, dans d'autres dossiers, la Commission a joué un rôle efficace d'initiateur mais s'est trouvée par la suite marginalisée. C'est le cas des droits fondamentaux dont le Conseil assure le secrétariat. Il est symbolique que les informations et les documents présentés à ce sujet (éminemment proche des citoyens) soient abrités sur le site Internet du Conseil et non de la Commission. C'est le cas également de la protection sociale où, après avoir présenté un document ambitieux, le groupe de haut niveau est logé auprès du Conseil et non de la Commission. Ici aussi, on sent la volonté des États membres agissant en réseau de s'affranchir de la Commission.

Dans ces cas où la Commission partage l'initiative avec les États membres (ou certains d'entre eux), on notera le rôle particulièrement dynamique de la Finlande, du Royaume-Uni, de la Belgique et du Portugal, entre autres. On ne peut être

qu'impressionné par la qualité et le nombre d'études commanditées par la Présidence portugaise.

Concernant les **États membres**, on ne peut que constater la multiplicité des prises de position en solitaire mais le plus souvent en duo ou en trio. La palme revient au gouvernement britannique qui a adopté des déclarations communes avec l'Espagne, l'Italie, l'Allemagne, la Suède et la Belgique. Cette dernière adoptant une déclaration avec la France et l'Italie (qui avait déjà auparavant signé à deux une déclaration conjointe), auquel s'est joint le Luxembourg. Arrêtons là l'énumération pour constater que le front social est bien en mouvement après des années d'inertie. Toutefois, les résultats de ces multiples déclarations demeurent encore peu déchiffrables à l'exception de la lutte contre la pauvreté et en faveur de l'inclusion sociale.

Concernant les **partenaires sociaux**, peu de progrès a été réalisé pour ce qui concerne l'autonomie du dialogue social. Les positions traditionnelles semblent figées, avec d'une part la CES souhaitant la création d'un espace autonome de négociation et, de l'autre, l'UNICE n'acceptant de négocier que sous la menace d'une initiative législative (et encore, pas toujours, comme l'a montré l'épisode de l'information/consultation au niveau national). Concernant les différentes procédures, si des progrès peuvent être constatés en matière d'emploi et de dialogue macroéconomique, il demeure difficile de voir leur implication (ou plutôt celle des syndicats, les employeurs étant intéressés et impliqués dès l'origine) dans le processus de Cardiff. Par contre, les interlocuteurs sociaux semblent minorisés dans la nouvelle dynamique en matière de sécurité sociale, ce qui est inquiétant quand on connaît l'importance de leur rôle dans ces matières. Enfin, une série de mesures concernant la modernisation de l'organisation du travail. Les rôles des uns et des autres (pouvoir public, employeur, syndicat) ne semblent pas toujours très clairs.

Le rôle du **Parlement européen** semble en retrait. Les rares propositions législatives ont la primauté des partenaires sociaux. Les nouvelles procédures, comme celles en matière de protection sociale, lui donnent un rôle marginal de même que les GOPE, par exemple. Quant aux multiples communications qui déterminent des thèmes de débats pour le futur, l'action du PE ne peut être que celle de rajouter un discours au discours de la Commission qui souvent demande directement aux citoyens de se prononcer, comme par exemple dans le cas de « e-Europe ».

Si l'emploi doit être, depuis le traité d'Amsterdam, considéré comme une politique transversale, d'autres acteurs interviennent également. Cela est évident dans le cas des grandes orientations de politique économique, mais cela se manifeste également dans le cas de la promotion de l'esprit d'entreprise. Cet aspect est souvent mis de côté. Pourtant, il existe là un discours (autour des PME) et des pratiques (notamment la simplification législative) qui ont leur impact dans d'autres sphères de l'activité européenne. Il ne s'agit plus de la confrontation entre une vision économique défendue par le Conseil "Ecofin" et une vision sociale promue par le Conseil "Affaires sociales et Emploi" mais d'un débat autour des problèmes et défis que rencontrent les entreprises. Il apparaît que dans ce débat, tout comme dans le processus de Cardiff sur le marché des biens et des capitaux, les syndicats sont moins présents.

Les perspectives

Les évolutions récentes sont manifestes. Pointons les propositions de la Commission sur la base de l'article 13 (non-discrimination) et, surtout, les développements autour de la question de la pauvreté et de l'inclusion sociale et plus généralement autour de la sécurité sociale. Notons, par exemple, la proposition britannique, reprise dans le document de la présidence portugaise pour le Sommet extraordinaire de Lisbonne sur la cohésion, l'emploi et la société de la connaissance, " *d'éradiquer la pauvreté des enfants* " d'ici 2010. L'agenda communautaire en matière sociale se construit clairement aujourd'hui autour des thèmes qui étaient, il n'y a pas si longtemps que cela, tabous au niveau européen. Cela pourrait constituer la nouvelle tentative de donner un visage social à l'Europe.

Mais est-ce suffisant ? Le retour de l'emploi et la perspective (du moins dans les discours) de plein-emploi mettent en évidence les questions sur la nature de l'emploi créé et celles des conditions de travail. Certes, la lutte pour l'inclusion et l'accent mis sur la non-discrimination ont des retombées indirectes sur les conditions de travail mais cela ne touche pas le cœur des problèmes et les situations de précarité. Une étude menée par la Fondation de Dublin montre que les conditions de travail se sont dégradées en général entre 1991 et 1996 (une nouvelle enquête est en cours). Par ailleurs, le thème de la qualité de l'alimentation, de vie, de travail refait surface ; c'est donc à l'émergence d'un agenda plus large que celui *stricto sensu* des relations de travail que l'on peut assister. Ces éléments sont encore épars, fragmentés, non coordonnés entre les différents acteurs sociaux. Mais une nouvelle synthèse semble possible. Pour ceux qui se souviennent des années 80, cette période ressemble étrangement à celle de 1987-88 où fleurissaient les études et les déclarations sur un espace social européen. Finalement, la notion de charte sociale avait synthétisé les diverses tendances. Là aussi, on était dans une certaine euphorie économique.

L'histoire ne se répète pas mais on ressent une recherche confuse d'un nouveau concept englobant. « qualité » pourrait devenir le maître mot de la recherche de ce nouvel agenda social et sociétal au plan national et européen et contrebalancer ainsi le contre-agenda qui s'ébauche également de concurrence accrue entre les systèmes nationaux et de règles minimales au plan européen.