

Février 2008

Apprendre de nos voisins : Comment la Gauche a mené des réformes en Europe

Sebastian Jobelius

Les partis de centre-gauche en Europe ont des leçons à tirer les uns des autres. Dans de nombreux pays, et en particulier dans les pays scandinaves, des exemples de réussite de politiques sociales menées par l'Etat existent. Cette politique n'a pas seulement amélioré la vie des citoyens de ces pays, mais a eu aussi des effets positifs sur la compétitivité de l'économie de ces pays. La Fondation Friedrich Ebert présente, dans cette étude, des exemples de succès de politiques provenant de partis et de gouvernements de centre-gauche en Europe, comme le pilotage macro-économique et la politique des salaires en Grande-Bretagne, la politique d'égalité des sexes en Norvège, la politique d'éducation en Suède et au Danemark, la politique de la santé en Finlande.

1. Démocraties sociales : comment tirer les leçons de l'expérience des autres pays ?

Les démocraties « sociales » s'accordent sur une règle fondamentale qui veut qu'à côté des droits civiques, l'Etat et la société doivent également garantir les droits sociaux fondamentaux. Elles ont créé à cet effet des institutions et ont mis en place des ressources nécessaires pour rendre ces mécanismes sociaux opérationnels. Cette démarche volontariste s'est traduite par l'encadrement de l'économie de marché par des règles sociales (et de plus en plus aussi environnementales), par la promotion du partenariat social ainsi

que par une exigence de solidarité garantie par les institutions de l'Etat social.

La légitimité et la crédibilité de la démocratie sociale dépendent de sa capacité à incarner effectivement des valeurs fondamentales que sont l'équité, l'égalité des chances et la liberté individuelle. Ce qui caractérise donc la politique sociale-démocrate, c'est le rapprochement entre ces objectifs - un Etat développé et capable d'intervenir, des systèmes de protection sociale solides, une limitation ou une réduction des inégalités, la défense et le développement des droits des salariés et des syndicats et la prospérité et l'emploi.¹

Même si toutes les démocraties sociales évoluées, comme la Suède, l'Allemagne ou la France, disposent toutes d'une économie so-

Sebastian Jobelius, politologue, travaille au Ministère de l'Emploi et des Affaires Sociales à Berlin.

¹ Enumération d'après Anthony Giddens (2006) : Die Zukunft des Europäischen Sozialmodells, Fondation Friedrich Ebert, Analyse politique internationale, Politique européenne, mars 2006.

ciale de marché, de partenaires sociaux et d'un Etat social solide, force est de constater qu'il existe des écarts considérables entre les résultats obtenus par les différentes politiques de ces pays. Confrontée à un taux de chômage élevé, à une inégalité flagrante des chances dans l'éducation ou à l'inégalité entre les hommes et les femmes sur le marché du travail, l'Allemagne se voit aujourd'hui contrainte de réformer en profondeur ses institutions et ses dispositifs sociaux, pour sauvegarder son contrat social. Dans un contexte similaire, au cours des années 80 et 90, les pays scandinaves et les Pays-Bas ont fait subir à leurs régimes de protection sociale des réformes en profondeur. Ces réformes étaient nécessaires, parce que l'environnement économique avait évolué, et que la politique de protection sociale menée par ces Etats produisait des résultats inférieurs aux attentes d'une bonne partie de la population. Or aujourd'hui ces réformes se révèlent d'autant plus incontournables qu'on exige d'une grande partie de la population de contribuer au financement des régimes de protection sociale, par le biais d'importants prélèvements fiscaux et sociaux.

Ce sont surtout les résultats obtenus par les pays scandinaves, grâce à leurs réformes, qui se démarquent le plus nettement de la moyenne. Le politologue allemand Thomas Meyer a développé un indicateur de la démocratie sociale, qui mesure cette institutionnalisation des droits sociaux et économiques fondamentaux : intervention sociale de l'Etat sur la base des droits fondamentaux, quote-part de l'Etat dans les dépenses sociales, efficacité d'une forme coordonnée de l'économie de marché, cogestion, part de la pauvreté, impact des classes sociales dans le système éducatif, taux d'activité et égalité de revenus). Selon cet indicateur, les pays de la zone OCDE où la démocratie « inclusive » est la plus développée sont le Danemark, la Suède, la Finlande et la Norvège.

Or lorsqu'on analyse les politiques qui ont permis ces réussites, on constate qu'elles ont d'abord répondu à deux défis essentiels : d'une part, créer les conditions nécessaires à la croissance et à l'emploi, et d'autre part, prendre en compte les attentes croissantes de la société en termes de participation plus active et de plus grande justice sociale.

Tableau 1 : Classement des démocraties sociales selon Meyer (2006)²

Position	Pays	Indice
Démocraties sociales fortement intégratives		
1	Danemark	24
2	Suède	24
3	Finlande	22
4	Norvège	22
5	Autriche	20
6	Suisse	20
7	Pays-Bas	20
Démocraties sociales moyennement intégratives		
8	Allemagne	16
9	France	16
10	Japon	14

Les institutions et les traditions sont tellement différentes d'un pays à l'autre qu'il n'est pas possible de tracer une voie royale de la démocratie sociale, ou d'envisager que les politiques qui fonctionnent dans un pays puissent simplement être copiées à l'identique dans un autre. En revanche, les réussites pratiques des uns peuvent inspirer les autres dans la conception de leur propre politique, et mettre en lumière la diversité des options offertes à la démocratie sociale. C'est pourquoi nous allons maintenant nous attacher à présenter ces bonnes pratiques de démocratie sociale, dans les deux domaines d'action identifiés ci-dessous.

2. La croissance et l'emploi

Au cours des deux dernières décennies, plusieurs Etats ont connu d'importants succès en matière de croissance et d'emploi tout en restant progressistes en matière sociale, battant ainsi en brèche l'idée selon laquelle les systèmes sociaux forts constitueraient un frein au dynamisme économique et seraient directement responsables d'un chômage endémique. Dans la plupart des cas, ces succès ont pu être obtenus par la conjonction d'une politique macro-économique tournée vers la croissance et l'emploi d'une part et une réforme de la politique sociale d'autre part. Les pays les plus

² Thomas Meyer (éd.): Praxis der sozialen Demokratie. Eine Sechs-Länder-Studie, Wiesbaden 2006.

représentatifs de ce phénomène sont la Grande-Bretagne et le Danemark.

Pilotage macro-économique, développement de l'emploi public et création d'emplois par une organisation efficace du secteur des bas salaires : la voie de la réussite britannique

A la différence de la plupart de ses voisins européens, confrontés eux aussi au ralentissement de l'économie mondiale à partir de 2001, la Grande-Bretagne n'a pas réagi par des programmes d'austérité, mais au contraire par une politique budgétaire plus expansive. L'augmentation annuelle de la dette nationale est ainsi passée de 0% (équilibre budgétaire) à 3,6% du PIB. Des moyens supplémentaires sont venus alimenter les investissements d'infrastructure. Les salaires ont fortement augmenté, ce qui a dynamisé la conjoncture économique intérieure, contribuant ainsi à une stabilisation. De même, les taux directeurs ont été baissés jusqu'à 1,2%. Pourtant même en agissant ainsi, la politique monétaire britannique est restée moins interventionniste que celle, par exemple, de la Banque Fédérale américaine. Cette stratégie a permis à la Grande-Bretagne d'être finalement beaucoup moins touchée que le reste de l'Europe par le ralentissement de l'économie mondiale au lendemain de l'éclatement de la bulle de la « nouvelle économie » et des attentats du 11 septembre 2001.³

Parallèlement, cette politique s'est aussi accompagnée d'un développement massif de l'emploi public⁴ et d'une dynamisation du marché du travail. Les éléments essentiels en ont été l'amélioration des services sur le marché du travail (avec les centres pour l'emploi, les « Job-Centres »), la détermination par la loi d'un salaire minimum, et les subventions étatiques aux plus bas salaires (« tax credits »).

Avec la mise en place des subventions pour les bas salaires et la création d'un salaire minimum, la Grande-Bretagne a ouvert, en matière de formation des revenus, de nouvelles voies, propres à satisfaire un objectif essentiel : faire en sorte que dans nos sociétés industrialisées, des activités même peu rémunérées, puissent être exercées dans le respect de la dignité humaine. Les subventions versées mensuellement aux salariés et aux familles se sont révélées être de fortes incitations pour faire accepter des activités peu rémunérées. Le dernier aménagement de ce système a eu lieu en 2003 : les dispositifs du *Working Families Tax Credit* et du *Children's Tax Credit* ont alors été remplacés par le *Working Tax Credit* et le *Child Tax Credit*. Cette évolution a permis d'ouvrir également des droits pour les salariés sans enfant. Pour les familles, les aides sont plafonnées à un revenu mensuel brut de 6 900 euros, ce qui ouvre des droits à 90% des familles. Le crédit d'impôt pour enfant, le *Child Tax Credit*, est versé en complément des allocations familiales mensuelles, qui s'élèvent actuellement à 26 euros par semaine pour le premier enfant, et 17 euros par semaine pour le deuxième. Contrairement aux subventions de salaire antérieures, les nouvelles prestations sont versées directement au salarié, sans intervention de l'employeur. Le montant de l'aide varie en fonction du niveau de revenu annuel. Ainsi malgré le nombre important de bénéficiaires potentiels, l'essentiel de l'aide se concentre sur les revenus les plus bas. Selon le gouvernement, ces deux prestations ont permis de redistribuer près de 4 milliards d'euros aux familles avec enfants et aux personnes à bas revenus.⁵

S'ils sont conçus de façon à couvrir l'ensemble des besoins, de tels instruments ont surtout permis d'empêcher l'apparition de nouveaux travailleurs pauvres. Mais avec ce genre de subvention aux revenus, salariés et employeurs risquaient d'intégrer cette aide dans les négociations salariales. Ce qui aurait eu pour effet de tirer à la baisse le revenu du travail, et de faire exploser les coûts à la charge des pouvoirs publics. C'est la raison pour laquelle le gouvernement travailliste britannique s'est vu dans l'obligation de fixer un niveau plancher de salaire, représenté par le salaire

3 Cf. Gustav Horn (2005) : Die deutsche Krankheit. Sparwut und Sozialabbau, Munich.

4 Entre 1997 et 2006, sous le gouvernement travailliste, le nombre de personnes employées dans le secteur public a ainsi augmenté de près d'un million. http://www.statistics.gov.uk/articles/nojournal/PSE_2006.pdf

5 HM Treasury Press Release, 17 April 2002

minimum légal créé en 1997. Les salaires minimums légaux sont fixés par le gouvernement sur proposition d'une commission indépendante, et varient selon l'âge des salariés. Actuellement, les salaires minimums se situent, au minimum, entre 4,50 euros par heure pour les jeunes de 16 à 17 ans et 7,50 euros de l'heure pour les adultes à partir de 22 ans. Toutes les expériences menées à l'échelle internationale montrent que la création d'un salaire minimum national est un corollaire nécessaire à la mise en place généralisée d'aides publiques en complément des revenus. Un autre problème concerne plus particulièrement les femmes mariées : lorsque les deux époux travaillent, les aides peuvent parfois constituer une incitation à ne pas travailler. C'est ainsi qu'on a constaté aux Etats-Unis un recul de l'emploi féminin, imputable à la pratique du Earned Income Tax Credit (EITC).⁶

Pilotage macro-économique et politique préventive pour l'emploi : le Danemark et l'exemple de la « flexisécurité »

La stratégie danoise de réduction du chômage, au milieu des années 90, s'est également appuyée sur la conjonction de mesures macro- et micro-économiques, visant autant l'offre que la demande. Les impulsions déterminantes pour la croissance sont issues de la politique budgétaire des années 1993 et 1994 : du côté des dépenses, le budget de l'Etat a stimulé la demande par des investissements publics et le soutien aux investissements privés dans la construction. Et du côté des recettes, par une réforme fiscale (qui était sous financée dans un premier temps)

Les réformes structurelles du marché du travail ont permis à la croissance d'avoir un impact sur la création d'emploi. C'est ainsi que le Danemark est passé d'un système passif de versement d'allocations à une approche préventive qui permet une intervention plus précoce et donc plus active et plus flexible. Cette politique préventive en matière d'emploi permet d'éviter le risque d'une perte d'emploi ou de limiter au minimum le temps de recherche d'un nouveau poste. Les agences pour l'

emploi s'engagent en amont dans une démarche de qualification, de conseil ou de recherche d'emploi. Dans cette optique, il est indispensable que les agences pour l'emploi soient informées le plus tôt possible du risque de chômage et puissent agir en conséquence. Dans l'idéal, le salarié, à l'issue de sa période de préavis, doit pouvoir passer directement à un nouvel emploi. Mais pour parvenir à cet objectif, il faut des préavis de licenciement suffisamment longs, ainsi qu'une intense coopération entre les acteurs présents sur le marché du travail. Au Danemark, dès qu'un licenciement est prononcé, les entreprises concernées prennent contact avec l'agence locale pour l'emploi et les représentants des partenaires sociaux pour discuter de l'avenir des salariés.⁷ En règle générale, les agences locales pour l'emploi ont une connaissance détaillée de la situation de l'emploi et des perspectives de recrutement de personnel dans les autres

**Tableau 2 :
Durée du préavis de licenciement
pour un salarié ayant 20 ans d'ancienneté,
en cas de licenciement collectif, en mois⁸**

Allemagne	8
Danemark	5,25
Espagne	2
Finlande	7
France	2,7
Italie	3,5
Norvège	4
Pays-Bas	2,5
Royaume-Uni	5
Suède	10

⁷ L'exemple montre que la culture du "hire and fire" ne prévaut pas au Danemark. C'est ainsi que des préavis sont prévus en cas de licenciement, ce qui évite à beaucoup de salariés le risque de se retrouver soudain à la rue. De même, les conventions collectives interdisent les licenciements arbitraires. Toute personne travaillant depuis plus de neuf mois pour un employeur a en outre droit à une explication écrite des motifs du licenciement. Le tableau 2 montre que par exemple, en cas de licenciement collectif, le préavis pour un salarié avec 20 ans d'ancienneté est supérieur à celui de nombreux autres pays d'Europe.

⁸ Tableau et analyses par pays tirés de Ronals Janssen (2006) : Protecting the worker and not the job? The real lessons from collective bargaining practice in Denmark and Sweden, Collective Bargaining Information Bulletin 2006/3.

⁶ Pour une synthèse des dispositifs, cf. www.britischesbotschaft.de/de/news/items/060113.htm

entreprises. Il est ainsi possible d'organiser de façon concertée des actions de formation continue, en tenant compte des besoins en ressources humaines des entreprises locales. Ce qui a été rendu possible par des préavis de licenciement assez longs (avec en revanche peu de protection contre les licenciements).

Augmenter le taux d'emploi des travailleurs âgés est possible : le renversement de tendance en Finlande

La Finlande est elle aussi parvenue à des résultats remarquables en menant une politique active pour l'emploi en direction de groupes cibles spécifiques. Ainsi, le taux d'emploi des 55-65 ans est passé de 43,9% à 56,8% entre 1994 et 2005. Cette augmentation a été favorisée par les actions coordonnées du gouvernement et des partenaires sociaux finlandais dans le cadre du « programme national finlandais en faveur des travailleurs âgés ». Ce qui distingue l'initiative finlandaise, c'est une approche qui tend à sécuriser l'employabilité au fil des ans. Cela passe par la santé, l'aménagement des conditions de travail et d'emploi en fonction de l'âge et dans le respect du vieillissement, l'aménagement de l'environnement de travail et de l'organisation du travail ainsi que la formation complémentaire.

Au début de l'année 2002 est entrée en vigueur une nouvelle loi sur le suivi des salariés par la médecine du travail. Son objectif était d'améliorer la sécurité et la santé au travail, grâce à une coopération accrue entre salariés, employeurs et services de la médecine du travail. Ce suivi médical renforcé favorise ainsi la prévention des risques sanitaires. Les salariés sont notamment en droit de demander une évaluation de leur charge de travail. Ces mesures ont été accompagnées par une législation qui a réduit les incitations à la retraite anticipée ainsi qu'au chômage de longue durée des salariés âgés. En 2005, la réforme du système de retraite s'est poursuivie, avec la mise en place d'un âge de départ en retraite variant entre 63 et 68 ans. De leur côté, les partenaires sociaux ont intégré le principe d'une protection de l'employabilité au sein de la convention collective générale fin-

landaise, laquelle est renégociée tous les deux ans.

L'intégration des chômeurs que le marché du travail peine à absorber : L'entreprise Samhall AB en Suède

Pour offrir aux chômeurs difficilement employables une chance de réintégrer le marché du travail, la Suède a créé dès 1980 une entreprise, la Samhall AB, qui est présente, à travers ses filiales, dans 250 communes suédoises, et qui emploie des personnes en difficulté ou souffrant de handicaps.⁹ Pourtant sur le marché, Samhall est une entreprise comme les autres face à ses concurrents. Les aides que lui attribue l'Etat servent à compenser les coûts supplémentaires liés à l'emploi de personnes handicapées ou en difficulté.

Les aides sont conditionnées au respect de critères spécifiques. L'entreprise doit employer un certain pourcentage de salariés handicapés ; 5% des salariés doivent pouvoir rejoindre le marché primaire (non aidé) du travail (objectif pour 2005) ; au moins 40% des salariés doivent être recrutés au sein de groupes de personnes particulièrement défavorisées, souffrant de handicap intellectuel, mental ou multiple; et l'entreprise doit en outre parvenir à équilibrer ses comptes. Samhall est aujourd'hui un acteur important sur le marché suédois des services de nettoyage et de ménage, des prestataires de services municipaux, et est également sous-traitant d'entreprises des secteurs de la métallurgie et des industries électriques, des industries du meuble et du conditionnement. En 2005, Samhall employait 22 332 personnes, dont 20 682 souffrant d'un handicap. Ce qui correspond à environ 0,5% des salariés, ou encore 8,5% des demandeurs d'emploi en Suède.¹⁰ L'aide publique versée à la Samhall AB s'est élevée en 2005 à environ 450 millions d'euros, pour un chiffre d'affaire annuel de près de 860 millions d'euros et un bénéfice net de 4,6 millions d'euros.¹¹ En moyenne, l'aide publique

9 Sauf indication contraire, toutes les informations concernant la Samhall AB sont tirées du site www.samhall.se.

10 Selon nos propres calculs

11 Données arrondies après conversion au taux de change du 1er septembre 2006.

par salarié se situait ainsi autour de 20 000 euros par an.¹²

3. La démocratie sociale dans une société en pleine évolution

Le deuxième défi pour la démocratie sociale, c'est de savoir réagir à l'évolution des besoins de la société et de continuer à promouvoir la justice sociale, dans un contexte qui a pourtant changé. Or pour la démocratie sociale, la politique sociale ne se limite plus à couvrir les risques majeurs de l'existence que constituent le chômage, le vieillissement ou la maladie. La pertinence de l'Etat social se mesure aussi à la qualité de l'intervention régulatrice des pouvoirs publics dans des domaines tels que la sécurité routière, les droits des consommateurs ou les services éducatifs, l'offre globale de prestations sociales et l'effet que peuvent avoir les lois et les institutions sur l'égalité des chances. Quelques exemples choisis parmi les politiques sociales dans les domaines de l'éducation, de la santé, de la sécurité routière, de l'égalité des sexes et de la protection des consommateurs offrent des pistes de réflexion pour une approche sociale-démocrate des problèmes de notre époque.

Egalité des chances : la professionnalisation de l'éducation préscolaire en Suède

Depuis le début des années 70, la Suède a mis en place sur l'ensemble de son territoire un système de prise en charge des enfants, dès leur première année. Il s'agit d'une part de permettre aux femmes d'accéder au marché du travail, et d'autre part, d'améliorer les perspectives d'avenir de ces enfants, par une éducation et une formation avant l'âge scolaire. Ce dernier aspect s'est encore affirmé au cours des années récentes, comme en témoigne le transfert de la gestion du système préscolaire au Ministère de l'Education, à partir de 1996. Ce système comporte quatre volets :

- L'encadrement préscolaire pour les enfants de un à cinq ans, dont peuvent bénéficier tous les enfants dont les parents travaillent ou poursuivent des

études, et qui permet une prise en charge des enfants jusqu'à leur entrée à l'école ;

- Les centres d'accueil préscolaire pour les enfants de un à cinq ans, au sein desquels est organisée la prise en charge des enfants en groupe pendant toute la journée en fonction des besoins des parents ;
- La prise en charge à domicile pendant la journée, au cours de laquelle les enfants sont confiés à des assistant(e)s maternel(le)s ;
- Les centres d'accueil à la journée, dans lesquels des assistant(e)s maternel(le)s s'occupent des enfants de deux ou trois familles.

Il existe en outre des centres de loisirs qui apportent une solution pour les enfants qui n'ont pas accès à un mode de prise en charge à caractère éducatif. En Suède, la prise en charge des jeunes enfants s'appuie sur un très haut niveau de professionnalisation. Il existe au total quatre groupes de métiers relevant de formations de l'enseignement secondaire ou supérieur. Pour plus de la moitié, les salariés du système d'éducation préscolaire sont diplômés de l'enseignement supérieur ; et 5% de ces salariés sont des hommes.¹³

Même si les frais de prise en charge par les familles sont fixés par les communes, ils sont plafonnés pour toute la Suède depuis 2002. En vertu de ce plafond, le montant restant à la charge des familles est limité à 3% du revenu brut à concurrence de 140 € pour le premier enfant, 2% du revenu brut dans la limite de 93 € pour le deuxième enfant, et 1% du revenu brut, sans pouvoir excéder 46 € pour le troisième enfant. Ces plafonds ont permis de ramener de 20-25% à 11% la part de financement privé de la prise en charge des enfants dans le système public.¹⁴ Grâce à cette tarification en fonction des revenus, la Suède a trouvé un financement socialement équitable.

13 EUROSTAT (2002): Feasibility study on the availability of comparable child care statistics in the European Union, Brussels.

14 OECD (2005): Babies and Bosses – Reconciling Work and Family Life (Volume 4) – Canada, Finland, Sweden and the United Kingdom, Paris.

12 Selon nos propres calculs

**Un enseignement supérieur moderne :
promotion de l'indépendance des étudiants
à l'égard de leurs parents en Suède, au
Danemark et en Norvège :**

L'accès à une bonne éducation est une des exigences essentielles de toutes les démocraties sociales modernes. Mais ce sont les pays scandinaves qui ont le plus clairement choisi de placer l'enseignement supérieur sur de nouvelles bases. D'une part, l'Etat assume une responsabilité financière vis-à-vis de toutes les personnes qui poursuivent des études, d'autre part, le montant des aides accordées aux étudiants dépend des performances fournies au cours de celles-ci. Il s'agit d'une mise en œuvre cohérente de la promesse social-démocrate d'une ascension sociale basée sur une logique « méritocratique ».

Au Danemark, chaque étudiant de plus de 18 ans peut prétendre à une aide publique, qui prend la forme d'une allocation mensuelle versée pendant un certain nombre de mois (la durée normale des études, à laquelle s'ajoute 12 mois supplémentaires, avec un plafond à 70 mois). Jusqu'à l'âge de 20 ans, les aides prennent en compte les revenus des parents ; ensuite, elles ne se basent plus que sur le revenu de l'étudiant. Le montant de cette bourse est plafonné à 633€ par mois. Les étudiants qui résident chez leurs parents perçoivent 314 €. Un prêt peut être accordé en sus pour un montant maximal de 324 € mensuels. Grâce à cette aide, le revenu d'un étudiant s'élève à environ 60% du revenu d'un ouvrier de l'industrie. Au total, l'Etat danois consacre 0,8% du PIB au financement des études.¹⁵

En Suède aussi, chaque personne qui poursuit des études à plein temps a droit à une aide de 64,90 € et à un prêt de 123,10 € par semaine. L'aide n'est pas versée pendant les vacances d'été ni d'hiver et, en principe, se rapporte toujours à la durée du semestre. L'Etat verse en outre à la caisse de retraite des cotisations qui seront prises en compte dans le calcul des droits à la retraite. Les étudiants de 25 ans et plus peuvent en outre solliciter diverses formes

d'aides supplémentaires, s'ils ont des enfants ou des besoins spécifiques.¹⁶

La Norvège a mis en place un système de financement des études évalué indépendamment des parents, grâce à un système de bourses et de prêts. Il existe une franchise de 14 128 € pour les revenus du travail, et de 27 950 € pour le patrimoine. Les biens immobiliers ne sont pas pris en compte. Les étudiants dont les revenus restent inférieurs à ces seuils peuvent obtenir une bourse pouvant s'élever à 4 070 €, et des prêts complémentaires à concurrence de 10 175 €, ce qui constitue l'aide maximale. Le montant de la bourse dépend des performances dans les études. Les étudiants qui obtiennent 30 crédits ECTS (European Credit Transfer System) deux fois dans l'année reçoivent l'allocation maximale, ceux qui ne parviennent qu'à 15 crédits ECTS sur un semestre reçoivent moins. Les performances hors du commun (par exemple 45 crédits ECTS en un semestre) peuvent être reportées sur le semestre suivant. Les étudiants qui résident encore chez leurs parents n'ont droit qu'au prêt étudiant. Le prêt ne porte des intérêts qu'à partir de la fin des études. Son remboursement peut être étalé sur une très longue période. Les diplômés à faible revenu peuvent bénéficier d'une exonération des intérêts.

**La prévention dans la politique de santé :
des exemples finlandais et suédois.**

En dehors du fait qu'une politique sanitaire tournée vers la prévention permet aux systèmes de santé de réaliser des économies, tout le monde s'accorde à dire que la prévention est essentielle pour mener une vie saine et réduire les inégalités d'origine sociale. Les atouts d'une politique de santé préventive sont flagrants en termes de comparaison internationale. Ainsi, la Suède, la Grande-Bretagne et les Pays-Bas ont enregistré jusqu'à 30% de recul de la mortalité liée au cancer du sein – première cause de décès chez les femmes de 35 à 55 ans – grâce à la mise en place d'un dépistage généralisé de qualité sur l'ensemble du territoire. Au cours de la même époque, en

¹⁵ Toutes ces informations sont tirées du site Internet de l'agence publique danoise des aides et prêts éducatifs, « Statens Uddannelsesstøtte » (SU), www.su.dk

¹⁶ Toutes ces informations sont tirées du site Internet de l'agence centrale suédoise des aides à la formation initiale, www.csn.se.

Allemagne, en revanche, ce taux de mortalité augmentait. Il a fallu attendre 2002 pour que le Bundestag allemand définisse le cadre d'un programme général de dépistage par mammographie. La Finlande est précurseur en matière de réduction de la mortalité liée aux maladies cardio-vasculaires. La Suède, de son côté, a accordé à la prévention une place qui déborde largement du champ classique de la politique sanitaire : dans une démarche transversale, presque toutes les politiques ont l'obligation, dans leurs domaines de compétence respectifs, de contribuer activement à l'amélioration de la santé.

Finlande : un programme pour lutter contre les maladies cardio-vasculaires

La Finlande est considérée comme un pays pionnier dans la lutte contre les pathologies cardio-vasculaires. Le projet mis en place en Carélie du Nord en a été le précurseur : mené au cours des années 70 avec le soutien de l'OMS dans le Nord de la Finlande, il avait pour objectif d'y faire baisser la mortalité, la plus élevée au monde, liée aux affections cardio-vasculaires, lesquelles se trouvaient conjuguées avec des problèmes de cholestérolémie élevée, d'hypertension artérielle et de tabagisme. A l'échelon local, le projet impliquait les services de santé, de médecine préventive, les unions professionnelles et les associations, mais aussi la presse, les entreprises et les élus locaux. Avec un objectif : faire baisser les facteurs de risques, évalués par des programmes détaillés spécifiques et coordonnés les uns aux autres. Dans le cadre des programmes de lutte contre le tabagisme, des campagnes d'information sanitaire ont été lancées dans les médias, des actions de conseil et de sensibilisation ont été menées à destination des groupes à risque. Une loi a également été adoptée pour interdire de fumer dans les bâtiments publics. Dans le cadre du programme contre l'hypertension, les services de santé ont procédé à des campagnes de dépistage. On a consacré des formations aux problèmes sanitaires liés à l'hypertension, et on a fait baisser le facteur de risque que constituait le taux élevé de cholestérol en amenant les personnes concernées à modifier leur régime alimentaire (lait demi-écrémé, margarine, huiles végétales, légumes). Ces mesures se sont

accompagnées d'une réorganisation des structures d'approvisionnement (supermarchés, restaurants) sans coût supplémentaire pour les habitants. Suite à cette réussite, qui perdure, le projet a été étendu à toute la Finlande, et l'OMS l'a adapté aux besoins d'autres projets dans d'autres pays. Les décès dus aux maladies cardio-vasculaires ont diminué de plus de la moitié à la suite de ces mesures.

Suède : Une approche intégrée de la politique sanitaire et la priorité donnée à la prévention

En Suède, la prévention en matière de santé s'inscrit dans une longue tradition, comme en témoigne la prévention du cancer. L'expérience de la généralisation de la mammographie, qui a entraîné une baisse considérable de la mortalité liée au cancer du sein, a beaucoup contribué à ce que, en Allemagne aussi, on préconise le dépistage systématique de ce cancer. Outre les programmes de dépistage à l'échelle nationale, la politique suédoise de prévention repose sur les éléments essentiels que sont des infrastructures développées de services collectifs tels que les centres médicaux de la mère et de l'enfant, les centres médicaux de la jeunesse et la médecine scolaire. Un des principaux facteurs de la réussite de cette politique de prévention se retrouve dans la réduction des consommations de tabac et d'alcool. Depuis 1975, la loi impose aux écoles de mettre en garde contre les dangers du tabagisme. Ce qui a conduit dès le début des années 80 à un net recul du nombre de jeunes fumeurs. Depuis juin 2005, il est aussi interdit de fumer dans tous les établissements publics.

En 2003, le parlement suédois a adopté un vaste programme d'amélioration de la santé dans tous les domaines de l'existence. La politique sanitaire est ainsi devenue une priorité transversale (comme la promotion de l'égalité entre les sexes). Dans onze domaines, on a arrêté des objectifs nationaux qui font l'objet de rapports d'avancement réguliers. Ces objectifs portent sur des domaines tels que la protection sociale, le suivi médical préventif, la sexualité et la fécondité, l'activité sportive, l'alimentation et les produits alimen-

taires ou la consommation d'alcool et de tabac. Le ministère de la Santé est chargé du pilotage et de la coordination de ces politiques. Un institut national de la santé publique a été créé à cet effet ; il a pour mission d'aider à l'évaluation des politiques mises en œuvre, de fournir des rapports nationaux, d'élaborer de nouvelles propositions et de soutenir la mise en place de la nouvelle politique suédoise de la santé.

Sécurité routière : le projet « Vision Zéro » vise à rendre la circulation routière suffisamment sûre pour qu'il n'y ait plus de mort sur les routes suédoises.

En 1997, le gouvernement suédois a lancé le projet « Vision-Zéro », avec comme objectif qu'il n'y ait plus de morts sur les routes suédoises. Depuis cette date, des sommes importantes sont investies chaque année dans la mise en place de nouvelles normes de sécurité. Avec par exemple l'installation sur les routes nationales de câbles d'acier pour séparer les chaussées, afin d'éviter les collisions. Une partie du programme concerne la mise au point d'un dispositif d'alerte radio-guidé qui se déclenche en cas d'excès de vitesse ; le système a été testé par 10 000 conducteurs volontaires à travers le pays entre 1999 et 2002. L'ampleur de cet essai est inégalé dans le monde.¹⁷

Politique en faveur de l'égalité entre hommes et femmes : des quotas de femmes dans les conseils de surveillance en Norvège.

C'est encore la Norvège qui nous livre les exemples les plus récents d'une politique sociale qui s'efforce de mettre en application les objectifs reconnus et définis par la société elle-même. D'une part, la Norvège a réagi en instituant une série de mesures législatives radicales pour contrer la faible représentation des femmes aux postes de direction au sein des entreprises – et ce en dépit de progrès généraux quant à l'accès des femmes au marché du travail. D'autre part, le pays tente de faire entendre les considérations sociales et écolo-

giques dans les milieux financiers, c'est à dire dans un domaine qui échappait jusqu'ici très largement à toute régulation sociale.

Depuis janvier 2006, il existe un quota minimum de femmes dans les conseils de surveillance des grandes entreprises ; les entreprises créées avant cette date disposent d'une période de transition de deux ans pour s'adapter. Les nouvelles sociétés anonymes doivent respecter ces règles pour pouvoir être enregistrées.

En décembre 2003, le parlement norvégien a décidé d'instaurer, dans les instances dirigeantes des sociétés anonymes, un seuil minimal de représentativité de 40 % pour chaque sexe. Ces dispositions deviennent obligatoires si les entreprises ne respectent pas elles-mêmes cette règle dans un délai de deux ans. En juillet 2005, seules 68 des 519 sociétés anonymes du pays répondaient à cette exigence. La part des femmes dans les conseils de surveillance était de 16% en moyenne. Or le non-respect de ces règles peut, à l'avenir, conduire à la dissolution forcée d'une entreprise.¹⁸

Protection des consommateurs : les entreprises qui enfreignent les principes moraux et sociaux n'entreront plus dans le fonds pétrolier national.

Le gouvernement norvégien fixe certains critères éthiques pour la politique d'investissement du fonds de pension de l'Etat (le plus grand du monde), incitant ainsi les entreprises à investir dans des produits, services et procédures de production, respectueux des normes sociales, environnementales et éthiques. Résultat : les entreprises qui enfreignent les principes éthiques et sociaux sont exclues du fonds pétrolier national. La majorité des entreprises exclues sont des fabricants d'armes. Mais ces derniers temps, le conseil d'éthique chargé d'évaluer les entreprises semble accorder une importance croissante aux questions des droits de l'homme, du travail des enfants, des droits des femmes, de la corruption et de la protection de l'environnement. La dernière exclusion concernait l'entreprise Wal-Mart, le conseil

¹⁷ Cf. à ce sujet le site Internet de l'agence suédoise des routes, <http://www.vagverket.se>.

¹⁸ www.norwegen.no/policy/gender/gender3.htm

ayant considéré que sa politique commerciale enfrenait régulièrement les règles du droit du travail et les droits de l'homme. Au total, 19 entreprises se retrouvent ainsi exclues du fonds de pension.

4. Conclusion : Les démocraties sociales modernes allient une politique de plein emploi à des objectifs concrets pour la société

Le format de cet essai n'a permis que de broser un aperçu extrêmement rapide des initiatives les plus originales et les plus pertinentes observées dans d'autres pays européens, lesquels à l'instar de l'Allemagne ou de la France, peuvent être qualifiés de démocraties sociales. Pour autant, ces exemples montrent combien il peut être utile de regarder ce qui se passe chez nos voisins, afin d'apporter des idées et des suggestions nouvelles pour enrichir notre débat national sur les réformes. L'expérience des pays scandinaves montre en particulier que le développement de l'Etat providence dans le domaine des services et prestations à caractère social constitue à plusieurs égards un bon calcul pour les entreprises et la société dans son ensemble. D'une part, le niveau élevé des prestations sociales renforce l'efficacité de l'Etat dans sa fonction sociale, tant en matière d'intégration que de justice sociale ; d'autre part, les services sociaux créent des emplois et permettent à certains d'accéder à une activité professionnelle. Notamment par le biais de la demande de services professionnels à la personne, pour le ménage et pour l'éducation dans le secteur public, ce qui libère une main d'œuvre féminine qualifiée, ainsi dégagée des tâches ménagères, et qui à son tour sera intéressée par d'autres services fournis par le secteur privé. Le secteur de la santé est un autre exemple : un niveau élevé de prise en charge sanitaire n'est pas seulement souhaitable pour la société, c'est également un élément d'ancrage de l'emploi dans le pays, et cela favorise les innovations dans le secteur de la santé. Enfin, un marché du travail qui fonctionne, qui assure par des mesures intelligentes l'employabilité des salariés, en complément d'une politique macro-économique tournée vers l'emploi, constitue une condition préalable à la réussite

des politiques pour l'emploi, et donc de l'intégration de tous au sein de la société.

A partir des expériences présentées, on peut ainsi concevoir un nouveau modèle social-démocrate pour l'emploi, qui ne repose plus sur de grandes entreprises en partie publiques agissant sur des marchés isolés et organisés autour de monopoles, mais qui procède de la conjonction de services sociaux financés ou aidés par les pouvoirs publics et d'un secteur privé basé sur l'innovation.

En examinant attentivement les expériences menées dans ces domaines et le succès des nouvelles initiatives mises en place dans les démocraties sociales, nous pourrions non seulement donner de nouvelles impulsions au débat, mais aussi contribuer dans une large mesure à nous assurer nous-mêmes du bien-fondé de nos positions. Car enfin, on oublie trop souvent que les pays qui réussissent le mieux en termes de qualité de vie, d'égalité des chances et d'emploi, ce ne sont pas les élèves modèles du néo-libéralisme. Mais bien les démocraties sociales.

Autres articles de la Fondation Friedrich-Ebert Paris

Vous pouvez télécharger ces articles sur le site de la FES www.fesparis.org/analyses

L'avenir du SPD comme parti politique de masse, par Martin Gorcholt, Décembre 2007

Vers une armée européenne, par le Groupe parlementaire du SPD au Bundestag, Janvier 2008

Entre concepts d'hier et défis d'aujourd'hui: l'incorruptible réorientation de la gauche européenne, par Ernst Hillebrand, Octobre 2007

Campagnes de recrutement et évolution du nombre des adhérents du Labour Party, par Ernst Hillebrand, Décembre 2007