

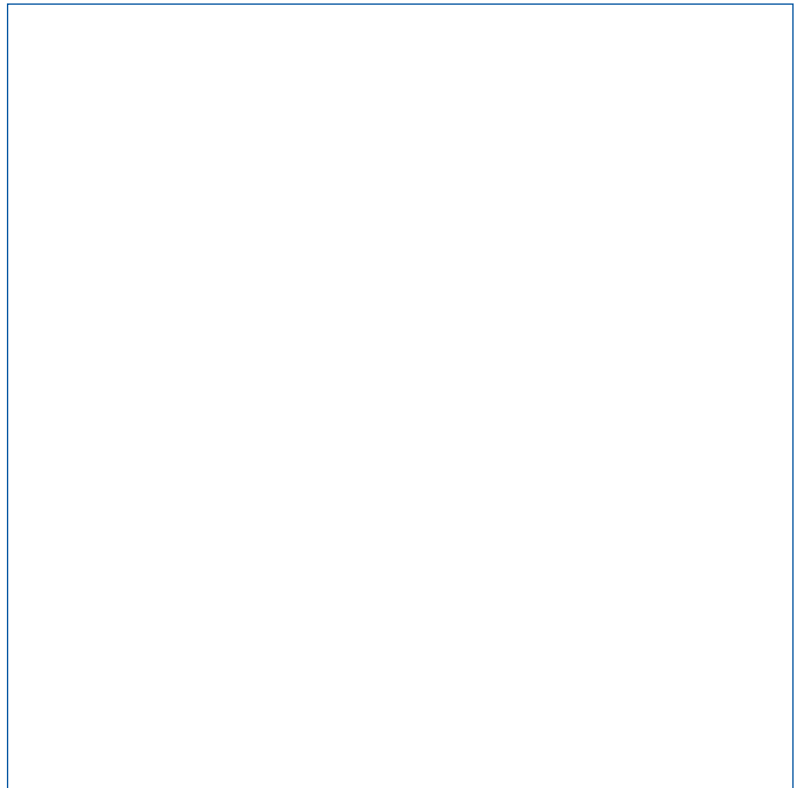


Fondation européenne
pour l'amélioration
des conditions de vie et de travail



Presidencia de
la Unión Europea
ue2002.es

L'emploi et les politiques d'insertion professionnelle en tant que mesures d'inclusion sociale



Tolède, 17-18 juin 2002

Résumé de la conférence



Fondation européenne
pour l'amélioration
des conditions de vie et de travail



Presidencia de
la Unión Europea
ue2002.es

L'emploi et les politiques d'insertion professionnelle en tant que mesures d'inclusion sociale

Tolède, 17-18 juin 2002

Résumé de la conférence

Luxembourg: Office des Publications Officielles des Communautés européennes, 2003

© Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail

Pour les droits de traduction ou de reproduction, s'adresser au directeur de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, Wyattville Road, Loughlinstown, Dublin 18, Irlande.

La Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail est un organe autonome de l'Union européenne créé pour aider à la formulation de politiques sur les problèmes sociaux liés au travail. Pour toute information supplémentaire, veuillez consulter le site de la Fondation <http://www.eurofound.eu.int/>.

Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail
Wyattville Road
Loughlinstown
Dublin 18
Irlande
Tél. (353-1) 204 31 00
Fax (353-1) 282 64 56
E-mail: postmaster@eurofound.eu.int.
www.eurofound.eu.int

Printed in Ireland

Le papier utilisé pour cette publication ne contient pas de chlore et provient de forêts d'Europe du Nord faisant l'objet d'un plan de gestion. Pour chaque arbre abattu, au moins un autre est planté.

Avant-propos

Avec le soutien du ministère espagnol de l'Emploi et des affaires sociales, la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail a organisé une conférence sur le thème de «l'emploi et les politiques d'insertion professionnelle en tant que mesures d'inclusion sociale» à Tolède, les 17 et 18 juin 2002. S'inscrivant dans le cadre du programme de la présidence espagnole du Conseil de l'UE, la conférence s'est penchée sur le rôle et la contribution de l'emploi et des politiques d'insertion professionnelle dans la lutte contre l'exclusion sociale, en particulier pour les groupes vulnérables.

La conférence a analysé comment des mesures actives sont mises en œuvre pour promouvoir l'emploi des groupes vulnérables; les besoins de ces derniers exigent en effet des approches plus complètes, notamment des politiques et des services de soutien dans des secteurs tels que l'aide sociale, la santé et l'éducation, ainsi que des mesures sur le marché du travail. Elle a passé en revue des politiques capables de renforcer l'employabilité et de réduire les obstacles à l'insertion dans le marché du travail, mais aussi des mesures destinées à soutenir l'emploi des travailleurs qui risquent l'exclusion. Les quatre ateliers relatifs à l'activation, la coordination, la prévention et l'évaluation reposaient sur des exemples de bonnes pratiques provenant des États membres et en ont tiré les leçons qui s'imposaient, tant du point de vue de la pratique que de la théorie.

Les contributions de la Fondation s'appuyaient en partie sur les résultats d'un rapport de recherche lancé lors de la conférence sur «les approches intégrées en ce qui concerne l'aide sociale et les politiques de l'emploi». Ce rapport analyse des initiatives prises dans les 15 États membres en vue d'améliorer la coordination des mesures d'activation en matière d'emploi, en particulier pour les personnes bénéficiant d'une aide sociale.

Ce document résume les discussions qui se sont déroulées pendant ces deux jours.

La présidence espagnole et la Fondation sont satisfaites des résultats de la conférence commune, dont le thème a été repris par la présidence suivante, assumée par le Danemark.

Juan Carlos Aparicio
Ministre du Travail et des
affaires sociales
Espagne

Raymond-Pierre Bodin
Directeur
Fondation européenne pour l'amélioration
des conditions de vie et de travail

Présentation de la conférence et des objectifs

La nécessité de réviser la quantité et la qualité des emplois/de l'emploi en guise de premier pas contre l'exclusion suscite actuellement des discussions animées en Europe. L'Union européenne (UE) a donc investi dans les ressources humaines, les politiques et les budgets axés sur les groupes les plus vulnérables, afin de relever les niveaux d'emploi d'une part et promouvoir l'inclusion sociale d'autre part.

La conférence sur «l'emploi et les politiques d'insertion professionnelle en tant que mesures d'inclusion sociale» avait pour principal objectif d'analyser le rôle et la contribution de l'emploi et des stratégies d'insertion dans la lutte contre l'exclusion sociale des groupes vulnérables. Pour ce faire, il fallait aussi bien étudier la situation des personnes exclues du marché du travail que celles des travailleurs susceptibles de perdre leur emploi.

La conférence a pris la forme d'une série d'ateliers au cours desquels quatre groupes de travail ont débattu de points essentiels: l'importance de l'activation pour l'emploi des groupes exclus, la coordination entre la sécurité sociale et les services pour l'emploi, la prévention de l'exclusion des personnes actives, de même que le rôle de l'évaluation dans l'amélioration des processus et des résultats des stratégies d'insertion.

La deuxième partie de la conférence s'est concentrée sur le débat, à travers deux groupes de discussion. Un groupe a étudié les entraves qui empêchent d'accéder à l'emploi et de le promouvoir, tandis que l'autre a essentiellement analysé les mesures qui se sont avérées efficaces pour obtenir un emploi de qualité et durable, en guise de moyen préventif contre l'exclusion.

La conférence s'est clôturée sur une dernière séance, qui s'attachait à déterminer comment encourager ces stratégies.

Le chômage et les groupes vulnérables en Europe

Trois phénomènes sont apparus au début des années 90 et persistent aujourd'hui: le chômage de longue durée, qui se caractérise par des périodes de chômage de plus en plus longues, des zones d'inactivité, surtout chez les personnes plus âgées qui ne cherchent peut-être pas de travail, et le piège de l'insécurité, selon lequel la majorité des individus qui occupent des emplois précaires éprouvent énormément de difficultés à passer à un emploi stable.

La lutte contre l'exclusion est l'une des priorités majeures de l'Union européenne. Le développement durable repose sur quatre piliers: le dynamisme économique, l'innovation, œuvrer en faveur du plein emploi et la cohésion sociale. Ces piliers soutiennent la politique de modernisation économique et sociale convenue lors de la réunion du Conseil européen à Lisbonne (2000) et réaffirmée lors du Sommet de Barcelone (2002).

Malgré le recul récent des taux de chômage, on considère que 18 % de la population de l'UE vivent dans la pauvreté (c'est-à-dire avec moins de 60% du revenu moyen). Dans nombre de cas, la pauvreté due à de faibles revenus s'accompagne également d'un manque de qualifications, d'une santé déficiente ou de problèmes de logement. La fragmentation des structures familiales aggrave en outre la situation. La discrimination reste une cause de pauvreté. Certains groupes – les femmes plus âgées, par exemple – sont confrontés à plusieurs types de discrimination et les taux de chômage enregistrés dans ces groupes sont élevés.

Tous ces éléments font de la pauvreté un phénomène multidimensionnel, qui requiert une approche à trois niveaux: global pour comprendre les problèmes, individuel en ce qui concerne la définition des solutions et collectif lorsqu'il s'agit d'appliquer les stratégies.

Politiques européennes de lutte contre l'exclusion

La cohésion sociale est devenue un facteur clé des politiques de réforme économique et sociale au sein de l'Union européenne. Après le Sommet de Lisbonne, il a été décidé d'avoir recours à des approches novatrices fondées

sur des mesures globales, individuelles et de partenariat pour combattre l'exclusion.

Les lignes directrices pour l'emploi ont introduit la notion d'action pour les groupes défavorisés. En 2001, ces lignes directrices ont été étendues afin de lutter contre la discrimination, en incluant des recommandations spécifiques destinées à promouvoir l'inclusion sociale.

Le Sommet de Barcelone de 2002 a instauré le cadre nécessaire à la coordination des politiques d'emploi et sociales. Outre l'engagement à atteindre le plein emploi d'ici 2010, l'importance de la qualité des emplois et des réformes des politiques axées sur le marché du travail a été mise en évidence. Précédemment en 2000, le Conseil a accepté un programme visant la mise en œuvre progressive d'une «méthode ouverte de coordination», des rapports ont analysé l'inclusion sociale en 2001 et la révision des systèmes de retraite a été lancée en 2002.

En juin 2000, la Commission a publié son agenda pour la politique sociale en reconnaissant que, même si l'emploi ne résout pas tous les problèmes de pauvreté, avoir un travail demeure la meilleure protection contre l'exclusion sociale. Elle a alors identifié trois approches en vue d'atteindre les objectifs des méthodes ouvertes de coordination, à savoir l'action législative, le dialogue social et les programmes communautaires et les fonds structurels.

Les États membres ont élaboré leurs stratégies de lutte contre l'exclusion à travers la mise en œuvre de plans d'action nationaux. Ces plans ont mis l'accent sur «l'aide sociale active», qui a également été appliquée dans les politiques pour l'emploi. Ces politiques s'appuient sur les engagements pris à Lisbonne et Nice (2000) afin d'inclure les différents acteurs concernés, en particulier les organisations non gouvernementales (ONG) et les autorités locales et régionales.

Accès à l'emploi et promotion de l'inclusion

Des raisons à la fois éthiques et économiques doivent nous inciter à promouvoir l'intégration des groupes vulnérables, conformément au modèle social européen. S'il faut accroître le nombre de travailleurs, il faut aussi améliorer l'accès à l'emploi dans de bonnes conditions.

D'après les organisations qui travaillent avec les sans-abri, ce groupe est particulièrement ignoré dans les plans, les programmes et les statistiques relatives à la pauvreté. Il faut par ailleurs garder à l'esprit que, parallèlement à ces groupes invisibles, il existe des régions défavorisées qui sont extrêmement difficiles à intégrer dans les politiques sociales et pour l'emploi.

L'issue concrète des politiques dépend des personnes chargées de les mettre en œuvre, tant à titre de clients que de fournisseurs. Les organismes qui travaillent avec des groupes défavorisés peuvent en outre avoir tendance à sélectionner les «moins problématiques» afin d'obtenir de meilleurs résultats.

S'il faut accorder la priorité aux groupes vulnérables, des mesures correctives doivent déterminer le moyen d'assurer un accès réel à l'emploi. Il faut concilier égalité des chances et efficacité. À cet effet, il importe de tenir compte de la valeur ajoutée en termes économiques mais aussi de la valeur générée pour la cohésion sociale, ce qui exige des indicateurs quantitatifs mais aussi qualitatifs et analytiques.

Promouvoir l'accès à l'emploi implique:

- d'éviter la discrimination relative au sexe ou contre les groupes vulnérables,
- d'offrir un emploi de qualité qui assure des revenus suffisants et des possibilités de carrière,
- de réconcilier la vie professionnelle et familiale, chaque pays étant chargé de développer les services de garde d'enfants et de soutien aux personnes dépendantes,

- de supprimer les obstacles à la recherche ou la création d'emplois,
- de réformer les services publics afin d'intégrer et de personnaliser les mécanismes destinés à favoriser l'insertion,
- d'améliorer les politiques de formation et d'empêcher toute discrimination éventuelle pour y accéder.

Mesures destinées à assurer la qualité et la durabilité de l'emploi

Le processus d'inclusion sociale a commencé à insister sur la qualité des emplois et la nécessité d'établir un agenda spécifique pour y parvenir.

Bien qu'un emploi de qualité constitue la meilleure sauvegarde contre la pauvreté, chaque groupe requiert des mesures spécifiques. Les emplois temporaires et mal rémunérés ne garantissent en effet pas une inclusion durable.

Selon les ONG et les syndicats, il faut adapter les emplois aux individus. Dans ce contexte, la flexibilité doit aussi être examinée en adoptant le point de vue des travailleurs et pas uniquement celui des employeurs.

Dans les dernières lignes directrices pour l'emploi, la Commission a insisté tout spécialement sur l'importance de parvenir à des emplois de qualité. La formation et la réhabilitation, la motivation et d'autres mesures complémentaires – d'ordre fiscal ou sous la forme de subventions – jouent un rôle non négligeable et permettent d'éviter des emplois médiocres.

Les systèmes de sécurité sociale doivent faire l'objet de changements majeurs si l'on veut assurer une protection adéquate dans des domaines comme la santé, le vieillissement et le chômage pour les personnes dont les carrières professionnelles s'écartent de la norme. Il est par conséquent indispensable d'instaurer des systèmes de sécurité sociale à la fois viables et durables. Une éducation de qualité est bien entendu tout aussi capitale que l'emploi et exige un débat à l'échelle européenne.

Les réformes suivantes ont été proposées pour améliorer la qualité des emplois:

- Mettre l'accent sur les droits et les responsabilités des personnes qui se trouvent dans des situations instables: il faut motiver les gens sans réduire les allocations,
- Améliorer l'accès aux services professionnels d'orientation et de soutien,
- Pour certains groupes plus vulnérables, développer des politiques qui fournissent des motivations financières incitant à travailler: «taxation négative» ou autres alternatives, même s'il ressort de diverses études empiriques que ces mesures sont moins efficaces pour les groupes plus vulnérables que pour ceux à faibles revenus.

Stratégies d'activation

Bien que les gens soient motivés à trouver du travail, on observe une préoccupation croissante concernant la précarité et la faible qualité des emplois disponibles. La question qui se pose est donc la suivante: quel est le but de l'activation? La réponse unanime est le renforcement des moyens d'action.

Les modifications apportées aux systèmes de sécurité sociale imposent cependant des mesures d'activation qui ne fonctionnent pas, notamment parce qu'elles sont exclusivement perçues comme un moyen d'instaurer des mécanismes d'orientation ou de formation. On oublie l'existence même d'autres entraves dans la société, et en particulier sur le marché du travail. Il faut dès lors tenir compte d'autres aspects lors de la mise en œuvre d'une stratégie d'activation:

- induire des changements d'attitude, éliminer les éléments de discrimination,
- adapter les conditions du marché du travail à un certain nombre de besoins sociaux fondamentaux,
- améliorer les conditions de travail,
- améliorer l'image de certaines professions.

Diverses stratégies ont été instaurées pour éviter une situation où l'activation se limiterait à pousser ou contraindre les gens à accepter des emplois de faible qualité. Ces stratégies incluent les points suivants:

- considérer la personne sans emploi comme une personne dotée de droits et comme centre d'attention des services,
- développer des plans multidimensionnels qui présentent le travail comme un facteur important - mais pas le seul - pour combattre l'exclusion sociale,
- agir localement et impliquer un grand nombre d'acteurs,
- assurer une coordination satisfaisante entre les acteurs,
- établir des objectifs quantitatifs et qualitatifs.

Dans les pays où les taux de chômage ont accusé une forte régression, les mesures d'activation sont davantage axées sur les groupes défavorisés, auxquels on applique les mêmes programmes que pour les autres sans emploi. Les problèmes des groupes défavorisés ne peuvent toutefois être uniquement abordés comme un problème d'emploi: d'autres facteurs, comme la santé et le logement, entrent également en ligne de compte.

Les mesures d'activation s'adressent souvent à des personnes qui bénéficient d'allocations mais il existe de nombreuses personnes sans emploi qui ne reçoivent rien et qui sont donc exclues de ces mesures. Par conséquent, l'activation peut parfois être davantage considérée comme un moyen de réduire le nombre de personnes dépendantes des allocations de chômage que comme un outil visant à promouvoir le droit à l'égalité des chances.

Stratégies de coordination

Les nombreux types d'utilisateurs et de programmes d'activation exigent des approches étayées par des stratégies de coordination efficaces. La coordination n'est pas un processus naturel; elle nécessite une planification et s'avère coûteuse en termes de temps et d'argent, d'autant que ces coûts

doivent être financés correctement si l'on entend assurer l'efficacité de la coordination.

Au niveau national, l'accent est mis sur le lien entre les prestations sociales et l'insertion dans le marché du travail, ce qui implique d'atteindre un équilibre entre les droits et les obligations des bénéficiaires. On tend à transférer les responsabilités politiques et fiscales inhérentes aux programmes d'activation du niveau national au niveau local mais est-il possible d'assurer l'équité en préservant l'égalité des chances, partout et pour tout un chacun?

La complexité du système de protection sociale et des mesures pour l'emploi envers les personnes exclues exige à la fois un soutien social et une sécurité sociale, ce qui génère des tensions entre le contrôle central et l'autonomie locale présumée.

Au niveau local, il est nécessaire de renforcer la coopération horizontale vu la responsabilité grandissante des autorités locales en ce qui concerne les programmes d'activation. Les différents acteurs doivent trouver un consensus à propos des objectifs et des méthodes, tandis que la coordination entre les domaines impliqués doit bénéficier d'un effort technique et politique explicite.

Par le biais de la méthode ouverte de coordination, l'Union européenne s'est fixé trois objectifs: identifier et échanger de bonnes pratiques sur la base d'indicateurs communs, donner une signification concrète au concept du modèle social européen, définissant ainsi une base d'accord entre les pays, et actualiser la dimension sociale des processus de coordination entre les politiques sociales et économiques européennes, en soulignant ainsi que la cohésion sociale est un facteur clé pour la création d'emplois et la croissance économique. D'aucuns ont émis des réserves à propos de cette méthode. Les critiques affirment qu'elle engendre l'uniformité, dans le sens où elle ignore les conditions spécifiques à chaque pays. De plus, les sceptiques mettent en doute l'efficacité de la méthode en raison de son caractère fondamentalement volontaire. Pour obtenir de bons résultats avec

la méthode ouverte de coordination, les indicateurs doivent être sélectionnés et interprétés avec le plus grand soin; le potentiel que représente la comparaison et le transfert entre pays doit être encouragé efficacement.

Stratégies de prévention

À la lueur des changements actuels, il faut agir au niveau politique le plus rapidement possible si l'on veut éviter les problèmes d'inclusion sociale liés au vieillissement de la population et aux évolutions technologiques, puisque chaque progrès technologique rend les choses plus difficiles pour les personnes peu qualifiées.

Les priorités définies en matière de prévention sont les suivantes: former les personnes en situation d'emploi, en particulier les moins qualifiées, et renforcer le rôle des partenaires sociaux dans l'insertion. On oublie parfois combien il est important, en termes de prévention, d'adopter une approche intégrée en ce qui concerne la manière dont les systèmes comme l'éducation, le conseil, les allocations, la santé et le logement contribuent au monde du travail et à l'inclusion sociale.

Le degré d'ouverture observé sur le marché du travail et les possibilités d'obtenir des allocations suffisantes sont des facteurs importants, capables d'encourager ou de limiter les efforts déployés pour prévenir l'exclusion sociale des personnes actives. Plus les agences sont soumises à de fortes pressions, plus on tente de résoudre les problèmes plutôt que de prévenir leur apparition.

Le fait qu'il s'agisse d'emplois à temps plein ou non et le degré de sécurité des emplois ont également une influence sur les opportunités de participation aux activités de formation ou de soutien qui préviennent l'exclusion.

L'un des problèmes clés réside dans la corrélation entre le droit d'une personne à bénéficier d'un apprentissage tout au long de sa vie et la responsabilité des agents de l'État et sociaux à fournir l'infrastructure

requis à cet effet. Les fonctionnaires administratifs éprouvent cependant une certaine frustration, étant donné que les mesures encourageant la formation continue ne fournissent pas de résultats manifestes en termes de prévention de l'exclusion.

L'évaluation de cas empiriques met en évidence le rôle essentiel que les syndicats peuvent jouer dans l'identification des travailleurs susceptibles de bénéficier de mesures préventives. Il est en outre apparu que l'introduction de possibilités d'apprentissage dans des environnements non traditionnels permet de renforcer sensiblement la confiance en soi et la motivation des travailleurs vis-à-vis de l'apprentissage tout au long de la vie.

En ce qui concerne la responsabilité sociale des entreprises, il faut déterminer si l'imposition de quotas obligatoires est judicieuse – pour l'embauche de personnes handicapées, par exemple – ou si cette question doit résulter d'un engagement volontaire. Bien que les ONG soulignent les avantages d'une législation plus souple, il n'y aurait tout simplement pas de lois sur l'emploi en l'absence d'une législation sévère.

Stratégies d'évaluation

Les éléments suivants ont été qualifiés de paramètres de «bonnes pratiques» en termes d'évaluation:

- Y consacrer suffisamment de temps: le fait a un rapport avec les méthodes et la qualité des résultats. L'évaluation doit se dérouler à différents moments et tout au long du processus, en assurant un feedback fondé sur les résultats, ainsi qu'une appréciation de la durabilité et des effets à long terme.
- Participation et inclusion: en raison de la nature politique de l'évaluation, l'implication des groupes visés doit recevoir la priorité. Pour ce faire, les personnes évaluées devraient participer activement aux processus d'évaluation et la sélection des indicateurs devrait reposer sur un processus de participation et de discussion.

- Hétérogénéité et complémentarité: considérant la diversité croissante des programmes d'inclusion sociale, l'évaluation doit combiner différentes méthodes et stratégies complémentaires (informations quantitatives et qualitatives, macro- et microniveaux, mesures préventives et correctives).
- Comparaison: il serait souhaitable de pouvoir comparer les résultats et les méthodes des différents pays. Les institutions européennes pourraient contribuer à l'établissement de statistiques et d'indicateurs permettant la mise en œuvre de comparaisons et d'évaluations communes.

On a observé une intensification de la dimension politique de l'évaluation, de la sélection des critères, ainsi que des objectifs et indicateurs.

L'indépendance est cruciale puisque les choix risqueraient d'être fortement influencés par la politique, ce qui aurait pour effet de fausser d'avance les résultats de l'évaluation.

Les hommes politiques responsables du programme ou les entités qui le financent tendent à réclamer des résultats concrets afin de prouver le bien-fondé de leur action. Ceci donne lieu à des évaluations fermées et pragmatiques, manifestement animées par la volonté de remplacer le processus décisionnel politique.

Certains aspects méthodologiques s'avèrent restrictifs: les programmes d'inclusion sociale sont complexes et possèdent des facettes multiples, au point qu'il est extrêmement difficile, lors de l'évaluation, de mesurer séparément les aspects et les résultats spécifiques. La planification, la méthodologie et l'interprétation de l'évaluation doivent dès lors tenir compte de cette complexité.

Les évaluations préliminaires des stratégies d'inclusion relatives aux groupes défavorisés suggèrent que les progrès sont assez limités. L'évaluation a mis à jour la nécessité d'améliorer la coordination entre les politiques pour l'emploi et les politiques sociales.

Conclusions

Mieux connaître les groupes vulnérables et exclus et élaborer des politiques centrées sur une démarche globale et cohérente

Globalement parlant, tout individu peut être vulnérable à l'exclusion sociale, et plus spécialement à l'exclusion du marché du travail.

Il importe de réunir davantage d'informations quantitatives et qualitatives au sujet des groupes vulnérables, surtout ceux qui ont fait l'objet d'études moins fouillées.

L'intégration des groupes défavorisés dans le marché du travail est liée à des aspects fondamentaux du modèle social européen, eu égard à l'efficacité, la coordination et l'évaluation.

L'inclusion de certains groupes dans le marché du travail peut impliquer l'acceptation d'un niveau moins élevé de productivité pour certains emplois mais ne peut se traduire par une rémunération inférieure ni faire de ces emplois des emplois moins valorisés.

Les mesures ne doivent pas être trop complexes et il faut s'attacher à exposer la série d'innovations nécessaires pour assurer l'accès à l'emploi des groupes vulnérables.

Une convergence intégrée sur le plan social et économique est indispensable: l'insertion sociale englobe toutes les conditions de vie et de travail, sans oublier la qualité des emplois.

Les mesures doivent pouvoir être adaptées aux besoins et aux échelles du temps des groupes individuels au cours des différentes étapes de la vie, ce qui n'est pas toujours compatible avec les échelles du temps et les objectifs des hommes politiques.

L'apprentissage tout au long de la vie est moins aisé pour ceux qui en ont le plus besoin.

Dans la pratique, il existe peu de points de contact entre l'inclusion et la discrimination; il faudrait établir des liens entre les droits des personnes et les politiques mises en œuvre. Le respect de la directive contre la

discrimination doit être contrôlé et des sanctions doivent être appliquées en cas de non-observation.

Promouvoir l'inclusion grâce à l'engagement social de tous les acteurs: participation

Une stratégie intégrée ou de partenariat est nécessaire mais exige de la méthode et une médiation.

Il faudrait en outre renforcer le rôle des acteurs au niveau local, y compris la promotion d'organisations en rapport avec les groupes vulnérables; cette démarche s'accompagne de défis à partager entre les différents acteurs.

Les entreprises devraient avoir une connaissance plus approfondie et plus complète des politiques sociales pour être en mesure d'assumer leurs responsabilités sociales comme il se doit.

La question de savoir si des règles devraient contraindre les entreprises à consacrer du temps à la formation des employés requiert un débat plus approfondi; il est par ailleurs indispensable de renforcer le dialogue et d'atteindre un consensus entre les entreprises et d'autres acteurs du secteur.

Du côté des entreprises, une flexibilité accrue s'impose pour l'entreprise et ses modalités d'emploi, alors que parmi d'autres agents, la flexibilité est également perçue du point de vue des intérêts des travailleurs.

Accès à un emploi durable de qualité

Pour assurer l'accès à des emplois de qualité, les organisations de formation professionnelle et de conseil professionnel doivent veiller à la planification des carrières.

La durée du travail et la santé ne devraient pas être considérées comme des questions isolées.

En ce qui concerne la sécurité d'emploi et la carrière, il importe de tenir compte des éléments suivants:

- Les conditions d'emploi et la polarisation du marché du travail (stable/instable),
- La corrélation entre les emplois instables et les situations professionnelles les plus difficiles,
- Les droits des travailleurs et l'égalité des chances entre hommes et femmes et les groupes susceptibles d'exclusion,
- Les salaires devraient être suffisamment élevés pour éviter la création d'une classe de travailleurs pauvres,
- Il faut prêter attention aux mécanismes de protection sociale des travailleurs tout au long de leur vie professionnelle.

La qualité du travail se vit sur le lieu de travail mais la responsabilité du travail devrait être partagée entre l'entreprise et la société.

L'activation comme renforcement des moyens d'action

Si l'on se réfère aux principes européens de l'État providence, le concept de l'activation devrait être enrichi par l'inclusion de critères liés aux droits et aux perspectives des utilisateurs.

Les mesures d'activation devraient s'adresser à l'ensemble des personnes sans travail, inactives ou découragées sur le marché du travail, et non exclusivement à celles qui bénéficient d'allocations, afin de réduire les coûts ou de diminuer les statistiques du chômage.

Pour concrétiser les objectifs de la politique d'activation, il est indispensable de souligner le rôle du travail social, tout comme l'importance de renforcer les moyens d'action des utilisateurs. Dans le climat actuel de réductions budgétaires, il est essentiel de souligner l'importance du système d'aide sociale et des mesures d'activation dans la prévention de la pauvreté.

On observe un manque d'information à propos du rôle de certains acteurs tant au niveau de l'élaboration des programmes d'activation que de leurs impacts. Le processus actuel de décentralisation peut creuser davantage les inégalités observées au sein même des pays plutôt qu'entre les pays.

Coordination et efficacité

Un partenariat s'impose pour assurer la qualité du service: travailler avec des groupes vulnérables requiert en effet des qualifications spécifiques et une coordination entre les différents secteurs; il s'agit en outre d'une nouvelle compétence en Europe, qui exige dès lors une attention particulière.

Il est essentiel d'adapter les processus de coordination aux groupes cibles, sur la base de partenariats locaux chargés d'assurer la transparence.

Aucun cadre commun ne permet de coordonner les spécificités des politiques nationales: ce cadre de coordination commun devrait donc être mis sur pied et s'appuyer sur l'adoption de l'objectif par chaque pays, ainsi que sur l'engagement à réduire le nombre de personnes exposées au risque d'exclusion, en créant des mécanismes qui garantissent la visibilité des processus et des résultats.

Les gouvernements régionaux et locaux ont un rôle important à jouer dans la coordination.

Certaines exigences doivent être satisfaites en ce qui concerne la coordination au niveau local:

- Chaque acteur dispose d'un terrain d'action qui lui est propre mais partage simultanément une sphère commune avec les autres acteurs,
- Les accords conclus devraient avoir pour but d'élaborer un plan soutenu et personnalisé, qui pose un diagnostic sur toutes les facettes de la situation des personnes visées et qui offre un soutien permanent,
- Une «nouvelle orientation professionnelle» visant à relier les visions traditionnelles des travailleurs dans les services pour l'emploi et les services d'aide sociale,

- Des ressources adéquates en termes financiers, mais aussi sur le plan du personnel et de la formation,
- Pouvoir compter sur un personnel et des politiques budgétaires autorisant une coordination et des corrélations entre les organisations,
- Fournir une évaluation continue,
- Satisfaire les besoins des personnes visées; le service devrait surtout se concentrer sur les personnes les plus éloignées du marché du travail et celles qui sont confrontées à des problèmes multiples.

Les initiatives européennes sont essentielles pour instaurer un climat approprié en matière de coordination.

Il faut mettre en place des initiatives à moyen terme car la coordination exige du temps.

Bien qu'elle ne puisse résoudre tous les problèmes, la méthode ouverte de coordination est utile pour identifier les valeurs communes et doit s'appliquer au processus décisionnel, en donnant du sens au modèle social européen.

Mieux vaut prévenir que guérir

La sécurité de l'emploi occupe une place capitale dans les stratégies générales d'inclusion sociale, lesquelles englobent l'accès à des droits fondamentaux tels que la santé et le logement, l'éducation ou une protection sociale satisfaisante. Avoir un emploi permet d'éviter le risque de pauvreté, pour autant qu'il génère des revenus suffisants et ouvre de réelles perspectives en termes de développement personnel et professionnel.

Les partenaires sociaux ont un rôle important à jouer dans la prévention de l'exclusion.

Par le biais de la responsabilité sociale, les entreprises peuvent concevoir des stratégies visant à prévenir l'exclusion, en appliquant différentes formules d'insertion et de rétention des groupes les plus vulnérables.

La formation continue tout au long de la vie fait partie des stratégies de prévention mais elle doit être adaptée aux besoins des personnes concernées.

Pour que la formation continue contribue efficacement à prévenir le risque d'exclusion des travailleurs peu qualifiés, les entreprises, les syndicats et la société doivent déployer des stratégies adéquates de motivation et de soutien.

La prévention doit être considérée comme une partie intégrante des systèmes d'éducation et de formation, ainsi que des systèmes d'aide sociale destinés aux travailleurs qui risquent de perdre leur emploi.

Évaluation, surveillance et transparence

La surveillance est une stratégie qui assure la visibilité des processus et la mobilisation des acteurs au sein de partenariats actifs, en autorisant l'identification et l'introduction de mécanismes de conseil et de coordination efficaces.

Pour évaluer le succès des stratégies d'inclusion, l'emploi n'est pas la seule donnée à prendre en considération, puisqu'il faut aussi inclure d'autres aspects multidimensionnels - des éléments fiscaux, personnels ou autres qui renforcent l'inclusion sociale - conformément à divers indicateurs quantitatifs et qualitatifs.

Il est conseillé de mettre en place une surveillance à différents niveaux et les ONG ont réclamé la création de mécanismes d'observation pour contrôler l'application des mesures encouragées dans les politiques et les programmes de l'UE.

La dimension européenne exige de pouvoir comparer les processus, la sélection des indicateurs et les résultats de l'évaluation.

L. Gavira, Université de Séville and **F. Gonzalez**, Geise S.L., Séville, Espagne

Liste des intervenants

Silverio Agea, Caritas, Espagne

Robert Anderson, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail

Juan Carlos Aparicio, Ministre du Travail et des affaires sociales, Espagne

Cristian Ardhe, Unice

Michel Bernard, Agence Nationale pour l'Emploi, France

Raymond-Pierre Bodin, Directeur, Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail

Miguel Angel Cabra de Luna, Comité économique et social

Rosheen Callender, SIPTU, Irlande

Luis Capucha, Ministère de l'Emploi, Portugal

Ana Cardoso, CESIS, Portugal

Georges Carlens, Association internationale de la sécurité sociale

Juan Chozas, Secrétaire général pour l'Emploi, ministère du Travail et des affaires sociales, Espagne

Mary Daly, Queen's University, Belfast, Royaume-Uni

Concha Dancausa, Secrétaire général pour les Affaires sociales, ministère du Travail et des affaires sociales, Espagne

John Ditch, Université de York, Royaume-Uni

Robert Drake, Conseil de l'Europe

Richard Exell, TUC, Royaume-Uni

Georg Fischer, Chef d'unité, DG Emploi et affaires sociales, Commission européenne

Lina Gavira, Université de Séville, Espagne

Walter Hanesch, Université de Darmstadt, Allemagne

Matti Heikkilä, Stakes, Finlande

Norma Hurley, Blake Stevenson Ltd, Royaume-Uni

Yuri Kazepov, Université d'Urbino, Italie

Arnout de Koster, Fédération des Entreprises de Belgique, Belgique

Jaime López Cossio, Gouvernement régional de Galice, Espagne

Francisco Mesoneros, Fundación ADECCO, Espagne

Teresa Mogín, Ministère du Travail et des Affaires sociales, Espagne

José Manuel Molina García, Maire de Tolède, Espagne

Michaela Moritz, Institut fédéral de la santé, Autriche

Odile Quintin, Directrice générale, DG Emploi et affaires sociales,
Commission européenne

Armando Silva, Chef d'unité, DG Emploi et affaires sociales, Commission
européenne

Maria Antonia Suárez, Autorité municipale de Madrid, FEMP, Espagne

Kim Taasby, Conseiller spécial, ministère de l'Emploi et des affaires
sociales, Danemark

Raymond Torres, OCDE

Kari Välimäki, Ministère des Affaires sociales et de la santé, Finlande

Éric Verborgh, Directeur-adjoint, Fondation européenne pour l'amélioration
des conditions de vie et de travail

Barbara Weiler, Membre du Parlement européen

Marie-Françoise Wilkinson, Réseau européen antipauvreté

