

Leon Olszewski*, Barbara Olszewska**

* Université de Wrocław

**Université Économique de Wrocław

Dimensions sociales du développement soutenable de l'Europe Centrale et Orientale

Introduction

Durant un demi-siècle les Pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO) appartenaient à un système à planification centrale, jusqu'à son effondrement. L'inefficacité et le gaspillage des ressources était un trait caractéristique de ce système. En raison de leur mode de production les ressources naturelles comme: combustibles, minerais, eau pure, bois, terres fertiles, espèces végétales étaient gaspillées. Pour les pays socialistes la priorité absolue était l'industrialisation. Le charbon était la principale source d'énergie. Les activités industrielles étaient concentrées à proximité des mines de charbon, largement responsables de la pollution atmosphérique ainsi que des précipitations et dépôts acides. Les préoccupations environnementales ont été reléguées au second plan. Les problèmes écologiques n'existaient pas jusqu'à la fin des années 60. Le bilan écologique des pays socialistes ayant un régime de la planification centralisée, est pire que celui des pays développés, notamment pour ce qui est de la pollution de l'air, des eaux et des terres.

Les PECO ont lancé leur politique de réforme et d'ouverture axée sur le marché en 1989. Depuis lors, le cadre de la politique et des institutions économiques dans leur ensemble a commencé à se transformer pour passer d'un système dirigé et centralisé à un système du marché. L'Union européenne a également élaboré un « Livre blanc » pour la transition, présentant des recommandations concernant la politique économique, et les réformes en cours.

Le passage des PECO à l'économie de marché a obligé ces pays à atteindre les standards environnementaux occidentaux et d'autres du développement durable. Cependant, les contraintes politiques et financières ont rendu le respect des normes juridiques, environnementales, sanitaires et de sécurité plus difficiles que dans les pays développés.

Pour faciliter l'élargissement et garder une cohérence d'ensemble et la maîtrise de leur développement durable, l'Union européenne a déployé trois programmes d'investissement: le programme PHARE (1989), l'instrument structural de préadhésion ISPA (1999), et le programme SAPARD (1999).

Le Rapport Meadows (1972) a fait une critique fondamentale d'un développement conçu seulement sur une base économique et industrielle. Le développement comporte essentiellement une dimension humaine. Les conditions humaines impliquent la qualité de la vie, l'éducation et la santé, la culture, la participation à la vie publique locale. Avant la transition les PECO avaient développé un système de protection sociale égalitaire, avec des prestations de faible niveau, mais aussi des services étendus liés à l'emploi. Ce système était étroitement dépendant du lien avec l'entreprise.

Le secteur social n'était pas une priorité dans les négociations sur l'adhésion de nouveaux pays à l'Union européenne. Bien qu'on ait conduit dans le cadre du programme PHARE de nombreux travaux qui ont permis de faire avancer lentement la question des politiques sociales, l'acquis communautaire reste modeste dans le domaine social. Les systèmes de protection sociale deviennent de plus en plus inadéquats face à l'accroissement de la pauvreté.

Cette communication vise à présenter de manière brève et synthétique les remarques concernant le volet social du développement durable dans les pays d'Europe Centrale et Orientale. L'adhésion des PECO à l'Union européenne simplifie la mise en oeuvre des réformes du système de la protection sociale. Les programmes communautaires ont permis de faire avancer la question des politiques sociales mais l'acquis communautaire par les PECO est encore modeste dans le domaine social. Nous mettons l'accent sur les situations spécifiques des PECO, en ce qui concerne le modèle social européen, par rapport aux pays développés de l'Union.

Les facteurs sociaux du développement soutenable: un cadre analytique

La définition du développement durable (soutenable)¹ dans le texte fondateur est celle du rapport Brundtland.

Le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. Deux concepts sont inhérents à cette notion : le concept de « besoins », et plus particulièrement des besoins essentiels des plus

¹ Le concept anglais *Sustainable development* a été traduit par « développement durable ». Le développement soutenable est une traduction plus littérale du terme anglophone. Le terme « durable » insiste sur la notion de durabilité – cohérence entre les besoins et les ressources globales de la Terre sur le long terme.

démunis, à qui il convient d'accorder la plus grande priorité, et l'idée des limitations que l'état de nos techniques et de notre organisation sociale impose sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir. [Brundtland, 1987]

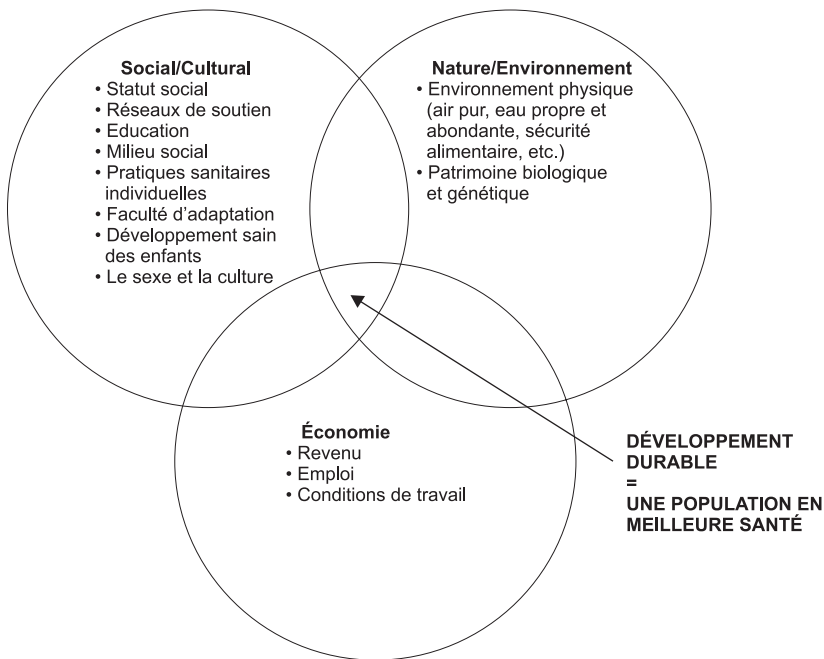
Au cours des 20 dernières années, de nombreuses définitions du développement durable ont été formulées. Elles s'accordent globalement sur le fait qu'il faut développer le concept de développement humain, mettant en avant la nécessité d'assurer aux hommes les besoins essentiels – éducation, santé, sécurité – qui ne sont pas seulement économiques. Il faut constater qu'il n'existe de consensus sur la définition du concept, ainsi que sur les outils de mise en oeuvre et sur les modes d'évaluation des actions. Le développement soutenable est le concept multidimensionnel qui doit concilier simultanément efficacité économique, équité sociale et préservation de l'environnement dans un cadre de bonne gouvernance.

Le développement durable peut être défini en termes techniques comme un sentier de développement sur lequel la maximisation du bien-être des générations actuelles ne conduira pas à des baisses du bien-être futur. Elle exprime alors le souci d'une large vision de ce qu'implique le bien-être humain et d'un équilibre entre les objectifs d'efficacité économique, de développement social et de protection de l'environnement. Tous ces éléments ont fait du développement durable un objectif clé dans la formulation des politiques nationales et régionales, de même que dans les relations internationales entre les pays au XXI^e siècle.

Trois piliers indissociables – social, économique et environnemental – caractérisent le développement durable. Cette approche intègre l'écologie et l'environnement, le contexte économique et aussi toutes les dimensions de l'être humain, avant tout sociale et culturelle.

Le développement durable exige aussi que la diversité biologique soit préservée dans sa globalité, en tant que condition d'existence indispensable [Keiner, 2004]. Le développement soutenable est un processus de changement dans lequel l'exploitation des ressources, l'orientation du développement économique et social ainsi que le changement institutionnel sont déterminés en fonction des besoins tant actuels qu'à venir.

Des recherches récentes mettent en valeur l'importance du facteur humain du développement durable. Le développement est très souvent à l'origine des inégalités économiques et sociales. La cohésion sociale dans de nombreux pays est menacée par les politiques de la croissance économique. Il y a des perdants et des gagnants. Très souvent, les générations à venir devront faire face aux coûts écologiques et autres qui entraîneront une diminution de leurs avantages sociaux. Le concept *socially sustainable development* (*Le développement socialement durable*) [Lean, 2006] met en évidence la nécessité de mieux intégrer la spécificité du facteur humain dans la démarche pour définir l'importance de cet axe de développement durable. Parmi les piliers du développement durable: économique, social et environnemental, le facteur humain doit être placé au centre du processus de développement. La dimension sociale est difficilement mesurable.



Trois piliers du développement durable

Source: Stratégie de développement durable IV 2007–2010 – Sur la voie du développement durable. (http://www.hc-sc.gc.ca/ahc-asc/pubs/sus-dur/strateg/sds2007-2010-sdd/section_2_f.html.)

Le logement, l'emploi, la santé, la sécurité et l'éducation constituent des éléments fondamentaux du développement social. C'est au niveau local que peuvent se mettre en place les structures sociales indispensables à un développement humain harmonieux. La lutte contre la pauvreté, le développement de la protection sociale concernant l'accès à des services de santé ainsi que des conditions convenables d'existence et de travail sont les éléments d'actions prioritaires dans le cadre du développement socialement durable.

Le concept de développement durable est lié à la notion de durabilité sociale. La durabilité sociale demeure encore l'objet de peu d'investigations [Ballet, Du-bois, Mahieu, 2004]. Les auteurs proposent employer le mot «soutenable» pour qualifier un développement acceptable socialement, c'est-à-dire conforme aux capacités humaines de chaque personne à faire et à être, à se prendre en charge et à maîtriser son destin. *Le développement socialement durable c'est un développement qui garantit aux générations présentes et futures l'amélioration des capacités de bien-être (sociales, économiques ou écologiques) pour tous, à travers la recherche de l'équité d'une part, dans la distribution intra-générationnelle de ces capacités et, d'autre part, dans leur transmission inter-générationnelle. Cette*

amélioration concerne les personnes et les sociétés, elle se veut continue, équitable, avec des effets pervers maîtrisés, la responsabilité des parties concernées étant alors clairement établie.

La démarche de ces auteurs est enrichissante mais exige une concrétisation plus large. Une remarque générale s'impose: l'expérience enseigne que, plus souvent qu'autrement, gérer localement donne des résultats qui ne sont pas seulement économiquement efficaces mais aussi socialement équitables.

L'inégalité de capacités [Sen, 1985, 2000], au sein d'une même génération, comme entre les générations, est la forme d'inégalité qui est la plus fortement ressentie par les populations des sociétés équitables. Les politiques publiques doivent veiller à ce que la transmission des capacités entre générations se fasse de manière équitable tout en poursuivant le combat contre l'insuffisance de capacités au sein de chaque génération [Dubois, 2006]. L'éthique occupe une place de plus en plus importante dans les politiques publiques.

La politique du développement durable en Europe Centrale et Orientale (1945–1990)

Après la deuxième guerre mondiale les Pays d'Europe Centrale et Orientale ont adopté le modèle soviétique d'industrialisation et de planification centrale. Le primat a été accordé à l'industrie lourde (sidérurgie, pétrochimie). Le secteur industriel nationalisé s'est largement développé sur la base des grandes entreprises d'État – combinats industriels-urbains de style soviétique. Ces complexes industriels étaient, en grand partie, responsables de pollution urbaine, atmosphérique, du sol et de l'eau.

Dans les pays de l'Europe Centrale et Orientale les questions de la politique du développement durable ont été réduites à une dimension environnementale. Les questions environnementales ont longtemps été ignorées ou sous-estimées. La dégradation de l'environnement avec ses effets externes négatifs était conçue comme prix à payer pour l'obtention d'un progrès technologique et la croissance économique. Les plans nationaux toujours orientés vers le développement de l'industrie lourde et l'extraction ont donné une priorité pour la production. La protection de l'environnement a souvent été négligée. La création, en 1947, du Conseil d'entraide économique mutuel (CAEM) a commencé par un pillage des ressources nationales des pays membres. La situation locale s'est encore aggravée dans sa dimension écologique et naturelle. L'industrialisation rapide, l'accroissement de la production agricole et l'augmentation de la population ont entraîné une dégradation de l'environnement dans les zones rurales et urbaines.

La dégradation continue du milieu naturel des PECO ne résultait pas du manque d'une législation appropriée. En Pologne, la loi sur la protection de la nature

a été votée en 1949 [Herbst, 1991]². En Hongrie, l'année 1976 marque le début d'une juridiction en faveur de la protection de la nature. À partir des années 60 la démocratisation de la vie politique du bloc socialiste a facilité la prise de conscience de la nécessité de respecter les normes nationales et internationales en matière de protection de l'environnement et du droit du travail. Les équipes dirigeantes ont commencé à s'intéresser de plus près aux problèmes de la dégradation de la qualité de l'environnement et de l'épuisement des ressources naturelles et ont adopté un plan d'action visant à promouvoir une protection de l'environnement³. Les pays d'Europe Centrale et Orientale ont développé sous le régime de l'économie centralisée une protection de la nature sans protection de l'environnement [Depraz, Kertész, 2002]. Les conditions de vie tant que les conditions de travail étaient pénibles. Le terme «environnement» a pris sa dimension écologique et non sociale.

Le modèle social des pays du bloc socialiste a été défini par un rôle actif des pouvoirs publics. Le système de protection sociale dans les pays à planification centrale a été très développé et basé sur le secteur des entreprises d'État qui assuraient les services sociaux (culture, assurance sociale, services médicaux, etc.). Les entreprises possédaient des infrastructures sociales et culturelles. Le coût des infrastructures culturelles et sociales des entreprises, souvent important dans les villes et les régions, a été couvert par des fonds sociaux. Les grandes entreprises d'État avaient pour fonction d'assurer le plein emploi et la cohésion sociale. Selon la doctrine communiste le chômage ne peut pas exister. L'État par l'intermédiaire des entreprises socialistes organise, dans le cadre de la planification, la pleine utilisation des facteurs: travail et capital, et réalise le principe de plein emploi.

Les conséquences sociales de la transition libérale

Dans les années soixante-dix et quatre-vingt, les pays à planification centrale ont commencé les processus de restructuration de l'économie nationale fondés sur un lent recours aux forces du marché. Cependant, l'effondrement du système communiste en 1989 et les réformes économiques et politiques appuyées par le FMI et la Banque Mondiale ont ouvert la voie vers le système d'économie de marché. Les transformations profondes radicales, politiques, économiques et sociales basées sur le consensus de Washington se sont accompagnées d'une crise de l'ancien système de protection sociale. Ce passage des PECO à une économie de marché a été un véritable cataclysme social. Avec un taux de chômage moyen de l'or-

² La loi de 1949 prévoyait la réglementation de l'implantation d'activités dans certaines régions, la participation des propriétaires aux frais de protection de l'environnement, l'obligation de rétablir l'état initial, l'expropriation des terrains considérés comme «sites naturels».

³ La Hongrie a développé à la fin des années 80 un système de réseau constant de contrôle et de laboratoires conforme aux exigences de l'Europe Occidentale.

dre de 10–20% les pays européens en transition avaient une situation sociale très grave.

L'effondrement du système communiste a entamé le processus des privatisations du secteur public, le pilier de l'ancien système de protection sociale. À la place du cadre étatique paternaliste, un nouveau type de filet de protection (*social safety net*) a été instauré [Simonyi, 2003]. La privatisation des entreprises d'État était l'élément clé de la stratégie de transformation. Les PECO ont commencé à réformer les systèmes de retraite et de santé. Ils ont été radicalement transformés en fonds de pension et en assurances en partie privés. Différents types de prestations, d'allocations et de services sociaux, ainsi que leurs modes de financement ont été réformés.

Le processus de privatisation des entreprises publiques, assez précipitée (souvent fermée, réservée à des initiés), a changé la structure de la propriété. Les entreprises d'État ont subi un choc à la suite d'une réduction drastique des subventions, la libéralisation des prix et de commerce extérieure et l'introduction de la loi sur la faillite. Les restructurations dans le cadre de la privatisation ont stimulé l'émergence d'un groupe des managers, l'élite de l'ancien système (*nomenklatura*), qui a su opérer sa reconversion, en faveur des privatisations, et maintenir son statut dans le nouveau système [Labaronne, 2001]. Les grands perdants des privatisations des grandes entreprises sont les salariés. Cette privatisation a entraîné une contraction de l'emploi, une hausse du chômage et des emplois précaires. L'évolution du marché de travail conduit à une fragmentation sociale croissante qui constitue une réelle menace de perte de cohésion sociale.

Dans les premières années de la transition le secteur privé, essentiellement constitué de très petites entreprises, faiblement dotées en capital, a été développé dans les services. La libéralisation du commerce, la libéralisation des prix et la déréglementation de l'industrie étaient les facteurs importants pour le développement de ce secteur et son rôle clé dans la croissance économique et la création d'emploi. Le secteur de très petites entreprises a soulagé le problème de chômage. En Pologne, la part du secteur privé dans le PIB a progressé jusqu'à 80% en 1999. Contrairement à une idée largement répandue, les investissements directs étrangers (IDE) ont peu contribué à ce résultat [Rusin, 2007].

Du fait des changements de régulation du marché de travail et de privatisations, le poids des grandes entreprises d'État dans l'économie des PECO s'est considérablement amoindri. Le taux de chômage dans les premiers temps s'est fortement accru. Certains groupes sociaux ont été profondément déstabilisés. La transition a entraîné un processus de marginalisation de certains groupes sociaux.

La restructuration du secteur public a été accompagnée par les licenciements massifs. La croissance faible de la demande de travail dans le secteur moderne qui a lentement émergé, a conduit le secteur informel à jouer un rôle croissant dans la stratégie des ménages à la recherche de nouvelles sources de revenus. La persistance de taux élevés de chômage a donné lieu à un resserrement des critères

d'admissibilité aux systèmes d'allocations de chômage, à une diminution des taux de compensation de la perte du revenu et à une réduction du taux d'utilisation des prestations par la population totale. Les deux marchés de l'emploi voisinent: un marché avec des postes stables et le marché constitué de personnels précaires soumis aux fluctuations de la demande. Une partie des chômeurs enregistrés ou touchant des allocations travaille dans le secteur informel. Ils tentent d'échapper aux dégradations de la condition salariale.

Pour résoudre les problèmes relatifs aux conditions de travail et aux salaires au niveau national les PECO ont mis en place un système de négociations: le gouvernement, les employeurs et les syndicats. Cependant, les politiques salariales des gouvernements sont caractérisées par la rigidité, ce système n'a pas abouti aux résultats escomptés par les salariés.

Les problèmes sociaux qui sont apparus dans les PECO après 1990 et qui ont été évoqués ci-dessus très brièvement, sont connus dans la plupart des pays à économie en transition. Les différents rapports de OECD, de l'Union européenne, et d'autres organisations internationales ont approfondi la question et ont préconisé une série de mesures politiques devant être prises par les États membres, tant à titre individuel que collectivement pour que les politiques sociales soient adaptées aux besoins des individus et au maintien social. L'adhésion des 10 pays des PECO à l'Union européenne a rendu plus facile la mettre en oeuvre des réformes économiques adéquates.

Le développement durable de l'Europe Centrale et Orientale dans l'intégration avec l'Union européenne

La Commission a publié en 1995 le «Livre blanc» sur la préparation des États associés d'Europe Centrale et Orientale à leur intégration dans le marché intérieur de l'Union [*Document COM (97) 2000 final*, p. 61 et suiv.]. L'Union européenne a formulé sa stratégie en faveur du développement durable au cours du Conseil européen de Gothenburg de 2001. Le Conseil a adopté un projet de déclaration sur les principes directeurs pour le développement durable et en décembre 2005, la Commission a présenté sa communication très attendue sur la révision en elle-même [*Communication...*, 2005].

En ce qui concerne l'environnement, le «Livre blanc» mentionne uniquement la partie des actes communautaires qui ont une relation avec la libre circulation des marchandises, des personnes et des capitaux. Il s'agit de 36 directives et de 21 règlements touchant à l'environnement parmi les 70 actes juridiques relatifs à l'environnement qui entrent dans le noyau juridique de l'acquis communautaire.

Quant à la transposition des normes sur l'environnement, la Commission souligne les graves problèmes qui subsistent dans tous les pays candidats dans ce domaine. Nombre d'efforts sont engagés par les candidats pour concilier le développement économique et la protection de l'environnement. En 1999, La Banque Européenne d'Investissements a estimé à 200 milliards d'euros le prix à payer pour moderniser les infrastructures et protéger l'environnement dans les PECO.

L'élargissement de l'Union européenne se fait selon le principe d'«intégration asymétrique». L'asymétrie a facilité un transfert vers l'Est des normes de l'Union européenne et une convergence institutionnelle sans transferts de ressources équivalentes [Rupnik, 2004]. Le programme PHARE a été le principal vecteur de l'aide financière pour l'environnement. Un soutien financier dans le domaine de la cohésion économique et sociale, et plus particulièrement de l'environnement et des transports pour la période 2000–2006 a fourni instrument structurel de préadhésion (ISPA). Dans les négociations d'adhésion les sujets environnementaux ont occupé une place importante. Des politiques de «jumelage» ont été mises en place. Les pays de l'UE aidaient à se préparer à l'application de la législation communautaire en faisant part de leur expérience et des modalités qu'ils ont appliquées pour surmonter les difficultés. Un nouveau mécanisme financier pour la période 2007–2013 a été adopté en 2006. Il remplace les programmes PHARE, SAPARD, ISPA, PHARE CBC (coopération transfrontalière), CARDS (pour les Balkans occidentaux) et le programme Turquie.

La réception de *l'acquis communautaire* exige dans tous les dix pays candidats d'énormes investissements que ne peuvent supporter leurs budgets nationaux. C'est pourquoi il est impossible de compter dans un avenir proche sur une transposition complète de *l'acquis communautaire*. Cela vaut en particulier pour l'eau, les déchets et l'air, particulièrement coûteux en investissements.

Les élargissements successifs ont approfondi le problème d'une asymétrie fondamentale entre les politiques de la concurrence, relevant de l'Union, et des politiques sociales, demeurant de la compétence des États membres. De nombreux textes ont été adoptés pour promouvoir un niveau d'emploi et de protection élevé dans l'Union européenne. Il faut souligner que l'un des objectifs de stratégie de Lisbonne est de lutter contre le fléau social que représente le chômage et d'adopter une politique d'emploi et de cohésion sociale forte. Le coût de la mise en application par les PECO les normes sociales communautaires – les retraites, la santé, l'indemnisation du chômage, les autres formes de protection sociale – est considérable. Les législations et les pratiques des PECO et des pays de l'Union dans ces domaines restent extrêmement diverses.

Les préoccupations sociales liées notamment à l'emploi, aux conditions de travail, à la pauvreté et à l'exclusion sociale ont été longtemps reléguées au second plan des actions de l'Union européenne. Depuis des sommets de Lisbonne et de Nice, l'UE a défini ses politiques conformément aux objectifs de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et des conditions d'accès aux droits fondamentaux

(travail, logement, soins, minimums d'existence). Cependant, les priorités qui ont été retenues dans le contexte d'une révision de la stratégie de Lisbonne: attirer et retenir un plus grand nombre de personnes sur le marché du travail, augmenter l'offre de main d'oeuvre et moderniser les systèmes de protection sociale, améliorer la capacité d'adaptation des travailleurs et des entreprises, investir davantage dans le capital humain en améliorant l'éducation et les compétences seront pour les PECO des objectifs à très long terme.

La politique économique contemporaine dans le cadre communautaire est tournée vers la réalisation de stabilité des prix, ainsi que de la limitation des déficits budgétaires. Elle a contribué au chômage élevé, inégalités dans la répartition des revenus et pauvreté croissante. Il est temps de repenser une politique macro-économique qui peut garantir une croissance durable et un emploi au contenu social plus riche. En tout premier lieu, il est nécessaire d'assurer le bon fonctionnement des systèmes de sécurité sociale qui découragent les gens à rester sur le marché de travail, d'améliorer la flexibilité des marchés de travail et d'améliorer la performance des systèmes de santé en termes de qualité et d'efficience au regard du coût.

Modèle social européen et les nouveaux membres de l'Union européenne

Les dispositions du Traité de Rome concernaient essentiellement la mise en oeuvre de la libre circulation des travailleurs et la liberté d'établissement dans le cadre du marché commun et ne comportait que peu d'articles visant la politique sociale de manière spécifique. L'Acte Unique européen a consacré une place plus importante à la politique sociale, notamment dans le domaine de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail, du dialogue avec les partenaires sociaux et de la cohésion économique et sociale. Avec le Traité de Maastricht, les compétences communautaires sont étendues à de nouveaux domaines: éducation, formation professionnelle, culture, santé publique, protection des consommateurs, réseaux transeuropéens et politique industrielle. La politique sociale est renforcée dans le champ communautaire. Grâce au protocole social annexé au traité sont désormais adoptées des dispositions communes sur les conditions de travail, l'égalité entre hommes et femmes, l'intégration des personnes exclues du marché de travail, la sécurité sociale.

Les lignes directrices de la protection sociale dans l'Union européenne formulées en 1995 par la Commission européenne sont: la sécurisation des revenus, le système durable de pension ainsi que la promotion de l'inclusion sociale.

Les politiques, syndicalistes et autres estiment qu'il existe un modèle social européen, caractéristique des sociétés européennes. Mais cette notion est ambiguë [Mathieu, Sterdyniak 2008]. L'Europe sociale doit être modernisée mais ce projet

doit réduire ou mettre en place progressivement des normes sociales élevées communes à tous les États membres?

Dans les pays de l'UE on distingue quatre modèles sociaux européens [Sapir, 2005]: le modèle nordique, le modèle anglo-saxon, le modèle rhénan et le modèle méditerranéen. Le modèle social anglo-saxon est effectivement bon en ce qui concerne la création d'emploi mais, en revanche, il est franchement médiocre pour ce qui est de la réduction de la pauvreté. Et, à l'inverse, on constate que le modèle rhénan est peut-être bon pour la réduction de la pauvreté, mais franchement médiocre pour la création d'emploi. Est-il possible de construire un modèle unique s'appliquant de la même façon dans tous les pays de l'UE? Vers quel modèle social l'Europe élargie doit converger? Quelles sont les voies et moyens pour que les réformes des institutions sociales et du travail européen répondent mieux aux attentes des citoyens et des exigences de développement durable?

Le Conseil européen de Barcelone a défini le modèle social comme « fondé sur une économie performante, un niveau élevé de protection sociale, l'éducation et le dialogue social. Un État-providence actif doit encourager la population à travailler; l'emploi constitue en effet la meilleure garantie contre l'exclusion sociale » [Conclusions..., 2002].

Le social ne relève pas pour l'essentiel de la compétence de l'Europe, mais de celle de chacun des États membres. L'Europe a adopté une méthode ouverte de coordination soit une méthode de « gestion par objectifs » pour fixer puis atteindre des objectifs sociaux tout en respectant les particularités et innovations nationales. Les États membres sont contraints d'établir des lignes directrices dont ils doivent tenir compte dans les « plans nationaux d'action ». La règle devient la combinaison de l'austérité budgétaire avec l'appel principal aux investissements directs étrangers comme mode de financement privilégié.

Dans l'immédiat, un haut niveau de protection sociale et de services publics de qualité accessibles à tous n'étant pas compatible avec le maintien de politiques économiques néolibérales, une réforme radicale de l'architecture comme de la politique économique de l'Union s'impose [Attac France, 2005]. Elle doit rendre possible une politique macro-économique novatrice répondant aux besoins sociaux. Pour aller vers des droits sociaux identiques dans tous les pays de l'Union alors même qu'ils se trouvent à des niveaux de développement très différents, il s'agirait de déterminer exactement une liste des droits sociaux fondamentaux (salaire, minima sociaux, revenu minimum garanti, pensions, logement, santé, éducation, environnement sain...). Le contenu précis des normes de convergences pourrait dépendre du niveau de développement du pays considéré. Une clause de non régression permettrait d'éviter tout recul social.

Le choc de la transition et les difficultés de financement pèsent sur des régimes de protection sociale des PECO encore fragiles. Les systèmes de protection sociale dans des nouveaux pays membres sont confrontés à des problèmes analo-

gues à ceux des autres pays de l'UE: vieillissement des populations, maîtrise de la croissance des dépenses de santé, montée des exclusions, chômage structurel élevé. Les PECO sont aujourd'hui confrontés à la nécessité d'instaurer des politiques de maîtrise des dépenses liées à la protection sociale.

Après l'élargissement de l'Union européenne on se trouve avec une diversité accrue de systèmes de protection sociale. Les caractéristiques des nouveaux États membres contrastent avec les politiques et pratiques jusqu'ici poursuivies dans l'ensemble de l'UE. Le modèle social européen n'existe pas [Strobel, 2004]. Dans le domaine social la distance entre l'Europe 15 et les PECO qui reste à parcourir est particulièrement importante. Dans les PECO:

- il n'y a pas de conventions collectives de branches,
- les contrats de travail atypiques passés avec des «travailleurs indépendants» se multiplient,
- le travail informel représente dans certains pays jusqu'à 25% de l'activité économique,
- les acteurs sociaux, syndicaux et patronaux sont peu organisés,
- l'écart de salaire est parfois de 1 à 5 entre les pays de «vieille» Europe et les PECO, alors que la productivité du travail est relativement proche.

L'élargissement de l'Union européenne à dix pays où les salaires sont très inférieurs à ceux des pays d'Europe de l'Ouest a entraîné les craintes de dumping social. Le dumping social au sein de l'Union européenne s'est révélé jusqu'à présent limité. Il n'existe de données précises sur le volume des délocalisations et des transferts d'activité des pays de l'Union vers des États tiers dus au plus faible niveau de coût du travail ou de protection sociale. De même, n'est-on pas en mesure d'apprécier exactement les effets réels de ces phénomènes en termes d'emploi. Toutefois, l'évolution du contexte économique international ravive les craintes de dumping social. L'Affaire Laval–Byggnads témoigne de cela [L'arrêt de la Cour de justice européenne du 24 mai 2007]⁴.

Afin de lutter efficacement contre les effets du dumping fiscal et social, on préconise une politique de régulation économique et sociale forte au niveau communautaire. Cependant, la disparité des systèmes sociaux et l'hétérogénéité des niveaux de développement et des représentations de l'action publique entravent l'élaboration de politiques communes.

Le développement socio-économique de l'Europe dans la mondialisation force à revoir le modèle social européen. Il est impossible de maintenir les avantages acquis. Le vieillissement démographique change complètement l'équilibre et la structure des mécanismes de santé et de retraite. Un niveau d'endettement des dépenses publiques de plus de 60% est explosif. Il n'est plus possible de financer

⁴ Les syndicats voient l'arrêt comme étant une attaque à l'encontre des conventions collectives existantes et ils craignent un dumping salarial renforcé. La Confédération européenne des syndicats (CES) s'attend à des changements de législation en conséquence de l'arrêt, dans tous les pays de l'Union européenne qui ont déjà transposé la directive sur les travailleurs détachés.

les déficits accrus du système. Cela pourra animer le conflit sur la nature de l'État-providence.

La politique sociale européenne couvre aujourd'hui: l'emploi, la protection sociale, l'intégration sociale, l'égalité des chances, la lutte contre les discriminations et la santé publique. Elle est réalisée dans le cadre d'une soixantaine de directives européennes régissant le droit du travail. Chaque pays doit réformer ses systèmes sociaux si l'on veut maintenir l'efficacité du modèle social européen. Ce serait une erreur de copier le modèle d'un autre pays.

Remarques finales

Depuis sa naissance, le concept de développement durable plaçait l'homme au centre de ses préoccupations mais c'est les questions environnementales ont été les plus invoquées. La dimension sociale d'intégration européenne constitue un important facteur de développement soutenable qui favorise les emplois productifs, les conditions de travail décentes ainsi que la protection sociale comme les moyens les plus efficaces de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Les pays post-communistes de l'Europe sont en présence d'une accentuation des polarisations sociales préexistantes. C'est l'un des effets de la mondialisation. Comment développer les systèmes sociaux dans ces pays? Vers quel modèle social européen converger? Ces questions restent ouvertes.

Bibliographie

- Ballet J., Dubois J.-L., Mahieu F.-R. (2004), *À la recherche du développement socialement durable: concepts fondamentaux et principes de base*, « Développement durable et territoire », Dossier 3: Les dimensions humaine et sociale du Développement Durable, mis en ligne le 22 juin 2004. <http://developpementdurable.revues.org/document1165.html>. Consulté le 18 mars 2008.
- Bluffstone R. (2007), *Privatization and contaminated site remediation in Central and Eastern Europe: Do environmental liability policies matter?*, « Ecological Economics » No 63.
- Brundtland G. (éd.) (1987), *Our Common Future: The World Commission on Environment and Development*, Oxford University Press, Oxford.
- Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen sur l'examen de la stratégie en faveur du développement durable. Une plate-forme d'action*, le 13.12.2005, COM(2005) 658 final, Bruxelles.
- Conclusions de la Présidence, Conseil Européen de Barcelone*, les 15 et 16 mars 2002.
- Depraz S., Kertész A. (2002), *L'évolution de la notion de protection de l'environnement en Hongrie. Analyse géographique et sociale à partir de l'exemple des parcs nationaux hongrois*, Annales de Géographie n° 626.
- Dubois J.-L. (2006), *Approche par les capacités et développement durable: La transmission intergénérationnelle des capacités*, [dans:] V. Reboud (éd.), *Amartya Sen: un économiste du développement?*, AFD, Paris.
- Dzuray E.J. (1995), *The Emerging Environmental Market, Part 1. A Survey in the Czech Republic, Hungary, Poland and the Slovak Republic*, Budapest, June.

- Havrylyshyn O., Wolf T. (1999), *Determinants of growth in transition countries*, «Finances and Development», June.
- Herbst K. (1991), *La difficile émergence d'une conscience écologique en Pologne*, «Strates» No 6.
- Keiner M. (2004), *Re-emphasizing sustainable development – the concept of 'evolutionability'. On living chances, equity, and good heritage*, «Environment, Development and Sustainability» No 6.
- Labaronne D. (2001), *Privatisation et croissance dans les pays de l'Est*, «Économie internationale», Revue du CEPII, n° 86, 2^e trimestre.
- Lean Heng Ch. (2006), *Re-orienting Teacher Education for Socially Sustainable Development*, UNESCO Expert Meeting on Education for Sustainable Development: Re-orienting, Bangkok, 1–3 May 2006.
- L'évaluation environnementale stratégique* (2005). Guide de bonnes pratiques dans le domaine de la coopération pour le développement, OECD.
- Mathieu C., Sterdyniak H. (2008), *Le modèle social européen et l'Europe sociale*, Revue de l'OFCE, janvier.
- Meadows D.H. et al. (1972), *The Limits to Growth*, Universe Books, New York.
- O'Brien P., Vourc'h A. (2001), *Encouraging environmentally sustainable growth: Experience in OECD countries*, Economics Department Working Papers No 293.
- Peszko G., Lenain P. (2001), *Encouraging environmentally sustainable growth in Poland*, OECD Economics Department Working Papers No 299.
- Politique industrielle dans une Europe élargie* (2002), Communication de la Commission, du 11 décembre 2002, COM (2002) 714 – non publié au Journal officiel.
- Quel modèle social européen? Analyse et propositions d'Attac France*, le 9 novembre 2005.
- Rupnik J. (2004), *Regardons à l'Est pour sauver le marché social de l'Europe*, Project Syndicate/ Institute for Human Sciences, avril.
- Rusin Ph. (2007), *Pologne «libérale» versus Pologne «solidaire». Les deux facettes de la transition vers l'économie de marché*, Études du CEFRES n° 9.
- Sapir A. (2005), *Globalization and the reform of European social models*, «Bruegel Policy Brief» issue 2005, November.
- Sen A. (1985), *Commodities and Capabilities*, Amsterdam, North Holland.
- Sen A. (2000), *Repenser l'inégalité*, Éditions du Seuil, Paris.
- Simonyi A. (2003), *Le rôle social des entreprises hongroises*, «Le Courrier des Pays de l'Est» n° 10.
- Strategia zrównoważonego rozwoju Polski do 2025 roku. Wytyczne dla resortów opracowujących strategie sektorowe*, Rapport, Ministerstwo Środowiska 1999.
- Strobel P. (2004), *Modèle social européen: que va changer l'élargissement?*, «Alternatives Économiques» n° 23.
- Tharakan P.K.M. (2003), *European Social Model under Pressure*, «World Economy», November.
- Vivien F.D. (2005), *Le développement soutenable*, La Découverte, coll. Repères, Paris.

Social dimensions of sustainable development of the Central and Eastern Europe

Summary

The idea of sustainable development rests on three pillars: economic, social and environmental. In the central planning economy economic results were paramount, achieved even at the expense of environment protection. Social sphere was tightly connected with manufacturing process. The authors analyse the conditions of system changes determining the potential for sustainable development in the Central and Eastern Europe and characterise the conditions facilitating the implementation of the idea of socially sustainable development.