

# WORKING PAPER

*Série Economie sociale*

## Services à la personne dans les Politiques européennes

*Dans la redéfinition  
d'une stratégie pour  
l'emploi durant la  
décennie 1990*

*Novembre 2008*

par auréLia CHAISE

**Solidarité**  
Think Tank européen  
*Pour la Solidarité*

[www.pourlasolidarite.be](http://www.pourlasolidarite.be)

Le Think tank européen ***Pour la Solidarité*** (asbl) – association au service de la cohésion sociale et d'un modèle économique européen solidaire – travaille à la promotion de la solidarité, des valeurs éthiques et démocratiques sous toutes leurs formes et à lier des alliances durables entre les représentants européens des cinq familles d'acteurs socio-économiques.

À travers des projets concrets, il s'agit de mettre en relation les chercheurs universitaires et les mouvements associatifs avec les pouvoirs publics, les entreprises et les acteurs sociaux afin de relever les nombreux défis émergents et contribuer à la construction d'une Europe solidaire et porteuse de cohésion sociale.

Parmi ses activités actuelles, ***Pour la Solidarité*** initie et assure le suivi d'une série de projets européens et belges ; développe des réseaux de compétence, suscite et assure la réalisation et la diffusion d'études socioéconomiques ; la création d'observatoires ; l'organisation de colloques, de séminaires et de rencontres thématiques ; l'élaboration de recommandations auprès des décideurs économiques, sociaux et politiques.

***Pour la Solidarité*** organise ses activités autour de différents pôles de recherche, d'études et d'actions : la citoyenneté et la démocratie participative, le développement durable et territorial et la cohésion sociale et économique, notamment l'économie sociale.

Think tank européen ***Pour la Solidarité***

Rue Coenraets, 66 à 1060 Bruxelles

Tél. : +32.2.535.06.63

Fax : +32.2.539.13.04

[info@pourolsolidarite.be](mailto:info@pourolsolidarite.be)

[www.pourolsolidarite.be](http://www.pourolsolidarite.be)

## LES CAHIERS DE LA SOLIDARITÉ

Collection dirigée par Denis Stokkink

*Europe, énergie et économie sociale, Série Développement durable et ville, n°15, 2008*

*Décrochage scolaire, comprendre pour agir, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°14, 2007.*

*Séverine Karko, Femmes et Villes : que fait l'Europe ? Bilan et perspectives, Série Développement durable territorial et politique de la ville, n°12 (n°13 en version néerlandaise), 2007.*

*Sophie Heine, Modèle social européen, de l'équilibre aux déséquilibres, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°11, 2007.*

*La diversité dans tous ses états, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°10, 2007.*

*Francesca Petrella et Julien Harquel, Libéralisation des services et secteur associatif, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°9, 2007*

*Annick Decourt et Fanny Gleize, Démocratie participative en Europe. Guide de bonnes pratiques, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°8, 2006.*

*Éric Vidot, La Reprise d'entreprises en coopératives : une solution aux problèmes de mutations industrielles ?, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°7, 2006.*

*Anne Plasman, Indicateurs de richesse sociale en Région bruxelloise, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°6, 2006.*

*Sarah Van Doosselaere, Démocratie participative, dialogues civil et social dans le cadre du modèle social européen. Une description générale des concepts, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°5, 2004.*

*Anne Plasman, Calcul des indicateurs de richesse économique et de solidarité en Belgique, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°4, 2004.*

*Entrepreneuriat collectif et création d'entreprises dans un cadre d'économie sociale, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°3, 2004.*

*Relevé, analyse, évaluation et recommandations en matière d'expériences innovantes de partenariats entre entreprises privées, syndicats et/ou ONG dans la lutte contre les discriminations et en matière d'intégration des populations immigrées, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°2, 2004.*

*Anne Plasman, Dimitri Verdonck, La Politique de cohabitation-intégration à Bruxelles, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°1, 2004.*

## Résumé

La décennie des années 1990 est plus marquée par une volonté de construire une Europe « Sociale » que celle des années 1980, durant lesquelles l'unification du marché intérieur a été mise à l'honneur. L'emploi devient alors une priorité de premier ordre. Dans cette optique, les services se voient reconsidérés et élevés au rang de pierres ajoutées à l'édifice de cette Europe en construction dont les objectifs prétendent dépasser la logique purement économique. C'est pourquoi les services à la personne tendent à prendre une autre dimension.

Dans le livre Blanc de juillet 1994 « Politique Sociale Européenne, Une voie à suivre pour l'Union », les services à la personne sont évoqués, relevant pour l'instant la plupart du temps des soins aux enfants et aux personnes âgées, de même que l'accueil des enfants dans des structures spécialisées.

Le sommet d'Essen de décembre 1994, quant à lui, marque le lancement d'une nouvelle stratégie pour l'emploi à travers les programmes pluri-annuels (MAP).

Dans la stratégie de Luxembourg lancée en 1997, qui donnera naissance aux Stratégies Européennes pour l'Emploi (SEE), les services de proximités sont décrits comme la panacée en matière de création de nouveaux emplois locaux. Ceux-ci sont en effet présentés comme comblant des besoins encore non satisfaits et comme solution pour le chômage de longue durée.

La Commission Européenne veut donc ériger une Europe sociale bâtie sur une stratégie de l'emploi permettant de lutter contre le chômage environnant. Le développement d'emplois basés sur les services de proximités ou à la personne apparaissent comme des facteurs d'enrichissement de cette Europe sociale.

## Introduction

Cette partie traite de la redéfinition de la politique d'emploi des années 1990, comprenant le Livre Blanc politique sociale européenne, une voie à suivre pour l'Union, le sommet d'Essen et enfin la stratégie de Luxembourg.

### 1. Politique sociale européenne, une voie à suivre pour l'Union : Livre Blanc de Juillet 1994

#### 1.1 Ligne directrice du Livre Blanc

L'emploi et la stratégie de l'emploi face au chômage en Europe sont le point de départ du Livre Blanc. Les politiques sociales européennes désirent en effet aller plus loin que la simple création d'emplois pour générer une Europe sociale :

« But social policy goes beyond employment. It affects people when they are at work but also when they are not –their family life, their health and their old age. It is clear that profound changes currently affecting our societies means that the complex interaction of policies that make up social policies will need to develop in new ways in the future<sup>1</sup>. »

De fait, le Livre Blanc se propose de fournir un cadre à ces futures politiques sociales à venir : loi du travail, santé, sécurité, liberté de circulation et égalité de traitement hommes-femmes en sont les maîtres mots. Les acteurs proposés se composent principalement des Etats membres, partenaires sociaux, organisations volontaires et civiques, citoyens européens et corps internationaux, pour façonner le modèle social européen du XXIème siècle.

En outre, des domaines d'intervention de ces politiques sont énumérés, à savoir :

« The Union maximises its ability to generate and sustain jobs at other levels, particularly in the unskilled, semi-skilled and personal and local services fields<sup>2</sup>. »

#### 1.2 Un instrument stratégique : le Fonds Social Européen

Dans ce contexte de politique économique, mais avant tout sociale, le Fonds Structurel, mais surtout le Fonds Social apparaissent comme des instruments pertinents pour investir dans les ressources humaines.

---

<sup>1</sup> Politique sociale européenne - Une voie à suivre pour l'Union - Livre blanc, préface.

<sup>2</sup> *Idem*, partie I-A, paragraphe 10.

En effet, le Fonds Social se propose de lutter contre le chômage à long terme, l'exclusion du marché du travail tout en se concentrant en particulier sur les jeunes et les femmes, afin de favoriser l'égalité des chances de leur côté.

*Qu'est-ce que le FSE ?*

*Créé en 1957, le Fonds social européen est le principal instrument financier de l'Union européenne qui investit dans le capital humain. Il soutient l'emploi et aide les personnes à parfaire leur formation et leurs compétences afin d'améliorer leurs perspectives professionnelles.*

*Les États membres et les régions élaborent leurs propres programmes opérationnels FSE afin de répondre aux besoins réels «de terrain».*

### **1.3 Services à la personne, du côté des femmes**

Le travail des femmes fait l'objet d'une partie du Livre Blanc. Celle-ci insiste sur leur situation précaire, leur tendance à travailler fréquemment à mi-temps, de même que sur la qualité moindre de l'emploi occupé. Les secteurs d'emplois occupés par les femmes recouvrent en effet très souvent les soins aux enfants, personnes âgées, les entreprises familiales ou les soins à domiciles dispensés par les services locaux. Toutes ces catégories relevant des services à la personne doivent donc faire l'objet d'une revalorisation selon le Livre Blanc :

« It will be necessary to reassess the value given to jobs traditionally performed by women jobs like childcare, care of elderly people work in family enterprises and care in the home local service<sup>3</sup>.”

De fait plus de flexibilité doit également être introduite dans le travail de ces femmes mais également du côté des hommes :

« In addition, new forms of work organisation will tend to create more flexible jobs not only for women but also for men. Policies are necessary which will lead to both sexes taking advantage of the potential benefits of flexibility.”

Toujours du côté de l'emploi féminin, il est également stipulé que face à l'augmentation du travail des femmes, des infrastructures de services de garderie et soins à l'enfant se doivent d'être développées afin de permettre l'épanouissement professionnel des deux sexes :

« Undertake an economic assessment both of the job-creation and reflationary potential of child and dependent-care infrastructures and services. This will include an assessment of the use of quantitative and qualitative targets for the improvement of childcare provision and

---

<sup>3</sup> *Idem*, partie V, paragraphe 6.

the potential use of fiscal and financial instruments to improve these infrastructures and services. In the light of this assessment the Commission will make appropriate proposals<sup>4</sup>”.

#### **1.4 Services à la personne, du côté des soins**

Face aux changements sociaux et démographiques, il est nécessaire de rendre les services « de soins » plus accessibles :

« One particular area for consideration is that of assisting Member States to respond to health issues such as increased access to services and facilities arising from improved mobility within the Union<sup>5</sup>.”

Le Livre Blanc paru en juillet 1994 « Politique sociale européenne, une voie à suivre pour l’Union » conforte la volonté de la Commission de construire une Europe plus sociale, après l’intégration du marché unique, voire même d’ériger les fondations du futur modèle social européen du XXIème siècle.

La stratégie de création d’emploi demeure la ligne de conduite principale des politiques sociales européennes. Par ailleurs, immigration, augmentation du travail des femmes et vieillissement de la population tendent à orienter les politiques sociales européennes de création d’emplois vers la professionnalisation du secteur des services, notamment des services à la personne. Ceux-ci relèvent pour l’instant la plupart du temps des soins aux enfants et aux personnes âgées, de même que l’accueil des enfants dans des structures spécialisées. Les services « de confort », eux, ne sont pas évoqués dans la stratégie sociale de l’emploi menée par la Commission décrite par le Livre Blanc.

## **2. Sommet d’Essen Décembre 1994, une stratégie pour l’emploi**

### **2.1 Contexte**

Le Conseil Européen s’est réuni en décembre 1994 lors du sommet d’Essen afin de définir une stratégie européenne commune dans le secteur de l’emploi. Cinq priorités ont été énoncées lors de ce sommet, à savoir la promotion de l’investissement dans la formation professionnelle; l’augmentation de l’intensité d’emploi de la croissance; l’abaissement des coûts salariaux indirects; l’accroissement de l’efficacité des politiques du marché du travail; le renforcement des mesures en faveur des catégories particulièrement touchées par le chômage, comme les jeunes et les chômeurs de longue durée.

### **2.2 Conséquences du sommet**

---

<sup>4</sup> *Idem*, partie V, paragraphe 12.

<sup>5</sup> *Idem*, partie VII, paragraphe 7.

Suite à la définition de ces cinq priorités, la Commission a proposé en 1995 un cadre communautaire concernant l'analyse, la recherche et la coopération dans le domaine de l'emploi et du marché du travail. Par ailleurs, les Etats membres se sont engagés à transposer ces priorités énoncées dans des programmes pluriannuels. Ces propositions ont été adoptées en 1998 par le Conseil.

Ce sommet a donc donné naissance aux MAP (programmes pluriannuels), essentiels dans la stratégie de Luxembourg à venir.

### 3. STRATEGIE DE Luxembourg, LE SOMMET EUROPEEN SUR L'EMPLOI, 20-21 NOVEMBRE 1997

#### 3.1 Contexte

Suite à ce qui avait été convenu à Amsterdam dans le courant de l'année 1997, à propos de la politique de l'emploi, les 20 et 21 novembre 1997, les chefs d'État ou de gouvernement des 15 États membres de l'UE et leurs ministres des Affaires étrangères se sont réunis à Luxembourg afin de débattre et de proposer des solutions face au défi majeur que représentait l'emploi. Il s'agissait en effet de trouver le moyen de créer plus d'emplois, de qualité, pour lutter contre le chômage.

Ce sommet a été présidé par M. Claude Juncker, alors Premier Ministre du Luxembourg.

#### 3.2 Les lignes directrices du sommet

Trois lignes directrices ont été définies, à savoir :

Le degré de détermination de chaque Etat membre face au défi de l'emploi ;

La comparaison de bonnes pratiques au niveau national ;

Le débat quant aux futures lignes directrices de la politique de l'emploi européenne.

#### 3.3 Synthèse du rapport conjoint sur l'emploi 1997

Ce rapport conjoint commence par un exposé de la situation et des perspectives en matière d'emploi, avant d'aborder les réformes du marché du travail et de souligner les progrès réalisés dans la mise en œuvre des MAP (programmes pluri-annuels pour l'emploi), sur la base des rapports des États membres, puis évoque enfin les exemples de bonnes pratiques sélectionnés en fonction de leur applicabilité dans plusieurs États membres.

#### 3.4 Contexte économique

Celui-ci s'avère assez morose dans le courant des années 1990 (mauvaise performance de l'économie de l'UE entre 1991 et 1996 – avec un taux moyen de croissance réelle du PIB de 1,6% par an et une perte cumulée de 4,4 millions d'emplois). De ce fait, on a pu observer un



ralentissement exacerbé par des crises monétaires reflétant la crédibilité insuffisante des politiques économiques et l'absence de coordination politique.

Néanmoins, on assiste à une légère reprise en 1994 avec une augmentation de l'emploi de 1%. Or, le contexte demeure fragile, lié aux turbulences des taux de change combinées au manque de crédibilité des politiques de certains États membres.

Par conséquent, les politiques économiques sont devenues plus orientées vers un accroissement stable et soutenu de la production, de l'investissement et de l'emploi. Leurs effets ont été renforcés par les avancées dans la réalisation du marché unique.

Les années suivantes semblent toutefois s'accompagner de progrès :

« Pour l'ensemble de la Communauté, on s'attend à ce que le rythme de l'expansion atteigne 2,4% en 1997 et même 2,8% en 1998. Cette accélération progressive de la croissance du PIB, supérieure à la tendance de la productivité du travail, entraîne une création nette d'emploi, à un rythme de 0,5% en 1997 et 0,9% en 1998, ce qui correspond à une augmentation cumulée de près de deux millions d'emplois<sup>6</sup>. »

Or, tout le monde ne profitera pas de ces créations d'emplois. Certains groupes demeurent fragiles, tels que les jeunes et les chômeurs de longue durée, d'où la nécessité de repenser la stratégie européenne de l'emploi :

« Dans ces conditions, la création d'emplois meilleurs et plus nombreux pour les citoyens d'Europe pourra aller de pair avec un renforcement de la justice sociale et un processus de croissance soutenable respectueux de l'environnement<sup>7</sup>. »

### **3.5 Politiques de l'emploi et bonnes pratiques dans les Etats membres**

Cette vaste partie du rapport traite des politiques des Etats membres dans le cadre des MAP dans un premier temps, avant d'aborder 11 exemples de bonnes pratiques présentés par les gouvernements nationaux ; dans un deuxième temps, les politiques structurelles plus ciblées, identifiées au Conseil de Madrid<sup>8</sup> sont exposées : prévenir le chômage de longue durée, contenir le chômage des jeunes et mettre en œuvre une véritable égalité des chances sur le marché du travail ; dans un troisième temps, la nécessité d'adapter la flexibilité aux changements structurels est exprimée ; enfin, quatrièmement, la stratégie de Luxembourg met l'accent sur le rôle de plus en plus important de la dimension locale dans les politiques afin de promouvoir la création d'emploi dans de nouveaux services et dans le secteur de l'économie sociale, ainsi que dans les réformes destinées à mieux adapter les services de l'emploi aux besoins du marché du travail local.

---

<sup>6</sup> Projet de la Commission concernant le RAPPORT CONJOINT SUR L'EMPLOI 1997, 2.

<sup>7</sup> *Idem*

<sup>8</sup> Le 16 décembre 1995, le Conseil européen de Madrid adopte une feuille de route pour l'introduction de la monnaie unique.

### 3.6 Les services à la personne dans la stratégie de Luxembourg

Suite à la stratégie d'emploi préconisée par le Conseil d'Essen en 1994, la nécessité de créer des emplois en fonction des nouveaux besoins peut apparaître comme une solution :

« Le Conseil d'Essen a recommandé la promotion d'initiatives, en particulier au niveau régional et local, visant à créer des emplois qui répondent à des exigences nouvelles, par exemple dans les domaines de l'environnement, des services de proximité et des services sociaux. Il a été reconnu qu'il fallait, à cet effet, améliorer l'environnement légal, fiscal et financier concernant ces emplois et mobiliser tous les acteurs au niveau approprié<sup>10</sup>. »

Renforcer l'emploi au niveau local est une des solutions proposées. De fait, de nombreux organismes décentralisés se sont créés dans cette optique. Ce sont les pays de l'Europe méridionale (Italie, Grèce, Portugal et Espagne) qui se sont montrés les plus actifs dans la création de ce type d'organisme.

Selon la stratégie de Luxembourg, la création d'emplois dans les services de proximité serait un facteur d'aide à l'économie, au social et à l'environnement :

« Les initiatives d'emploi au niveau local offrent de nouvelles possibilités d'emploi et permettent de répondre aux besoins nouveaux qui se manifestent en créant de nouvelles activités. Outre leur fonction directe sur le marché du travail, ces initiatives offrent souvent des avantages et des services sociaux et économiques au niveau local. Elles mobilisent les partenariats locaux et peuvent contribuer au renouveau économique, social et environnemental de la région et au développement de zones rurales ou urbaines<sup>11</sup>. »

Face à ce secteur grandissant des services à la personne, la Commission se propose d'étudier les possibilités offertes à propos de l'emploi par l'économie sociale. Dans cette dynamique, des projets pilotes vont voir le jour ainsi que la diffusion d'informations, de même que le budget établi par le Parlement Européen tiendra compte de ce secteur en expansion. Par conséquent, un rapport sur le secteur local de l'emploi sera publié :

« Suite à la demande exprimée par le Conseil européen de Dublin, un rapport est en préparation concernant le potentiel qu'offre le développement local pour stimuler la croissance de l'emploi. Ce rapport se concentrera sur les bonnes pratiques et les expériences les plus réussies et s'intéressera tout particulièrement à la manière dont la coopération entre les pouvoirs publics, les entreprises privées, les partenaires sociaux et les groupes locaux a débouché sur des initiatives répondant aux besoins des chômeurs<sup>12</sup>. »

---

<sup>9</sup> Lors du Conseil européen d'Essen (9-10 décembre 1994), les Douze définissent notamment une stratégie de préadhésion pour préparer les pays d'Europe centrale et orientale (PECO).

<sup>10</sup> Projet de la Commission concernant le RAPPORT CONJOINT SUR L'EMPLOI 1997, 3.4.

<sup>11</sup> *Idem.*

<sup>12</sup> *Idem.*

### *Stratégie Européenne pour l'emploi (SEE) : Définition et chronologie*

*Après le sommet sur l'emploi du Luxembourg de novembre 1997 et l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, la Stratégie européenne pour l'emploi a été lancée. Depuis lors, la SEE a joué un rôle central dans la coordination des politiques de l'UE dans le but de créer d'avantage d'emplois et de meilleure qualité. Ce rôle a été mis en évidence à plusieurs occasions et la SEE est devenue un outil essentiel pour répondre à un des premiers soucis des citoyens européens.*

*Les faits les plus marquants de ces 10 ans de SEE :*

- Un nouveau titre sur l'emploi dans le traité d'Amsterdam*
- Les mesures d'incitation pour l'emploi et PROGRESS*
- La SEE: un acteur clé dans la stratégie de Lisbonne*
- L'évaluation d'impact en 2002*
- Le Task-force pour l'emploi*
- La SEE pendant les élargissements 2004-2007*
- Le nouvel élan de la stratégie de Lisbonne en 2005 et la SEE*
- Le programme d'apprentissage mutuel*
- L'observatoire européen de l'emploi*
- La dimension locale de l'emploi*
- La flexicurité : un nouveau regard sur la vie professionnelle*

### **3.7 Pactes territoriaux et projets pilotes**

La Commission a élaboré 90 « projets pilotes » destinés à devenir des « pactes territoriaux ». Plusieurs acteurs ont participé à la création de ces projets, à savoir des représentants des pouvoirs publics, des employeurs et des salariés, des associations de citoyens, des représentants d'établissements d'enseignement et de formation et divers autres organismes, attestant de partenariats aussi bien au niveau régional que local. Ces pactes territoriaux financés par les fonds structurels 13 se proposent de couvrir 10% de la population de l'Union dans des zones où le taux de chômage se montre plus élevé que la moyenne nationale.

Trois critères ont été dressés pour ces pactes :

Les initiatives doivent provenir du local. De ce fait, l'approche « de la base vers le sommet » (bottom-up) est privilégiée.

De larges partenariats doivent associer des acteurs aussi bien publics que privés.

Un plan d'action doit être mis en place, comprenant une stratégie locale.

De ce fait, l'aide à la création d'entreprise se verra réellement privilégiée grâce à ces projets pilotes.

---

<sup>13</sup> Ces fonds comprennent le Fonds européen pour le développement régional (FEDER), le Fonds social européen, Fonds de Cohésion, le Fonds européen d'orientation de la pêche (IFOP), le Fonds Européen pour l'Orientation et la Garantie Agricole (FEOGA).

### 3.8 Le rôle de l'économie sociale dans la création d'emplois

L'économie sociale joue un rôle de taille dans la création d'emplois. Celle-ci permet en effet le développement d'emploi à finalité solidaire, comme le précise le rapport :

« Les rapports nationaux indiquent que l'exploitation des ressources offertes par l'économie sociale a également permis une nouvelle expansion d'initiatives pour les chômeurs les plus difficiles à placer. Il s'agit de création d'emplois dans des activités socialement utiles, qui ne sont généralement pas en concurrence avec les entreprises privées. Bien que ces emplois soient souvent temporaires, l'évaluation d'initiatives antérieures montre qu'ils peuvent avoir un effet plus positif que les programmes généraux traditionnels des pouvoirs publics.<sup>14</sup> »

Les services à la personne sont ainsi mis à l'honneur dans la mesure où ils permettent de combler des besoins qui n'ont pas encore été satisfaits par le marché du travail :

« Plus récemment, des programmes limités de "marchés du travail intermédiaires" combinant des stages et une formation, proposés au niveau local dans des activités socialement utiles, ont donné davantage de résultats positifs. Ces programmes sont souvent mis en œuvre dans des secteurs où la demande n'est pas satisfaite. L'évaluation montre que les programmes de ce type qui offrent le plus de chances aux participants de trouver un emploi sont ceux proposant un environnement aussi proche que possible des "emplois normaux", ceux qui comportent une formation axée sur un emploi et ceux qui sont organisés localement autour d'activités répondant à des besoins locaux (p.ex. travaux ménagers, environnement, culture et aide sociale).<sup>15</sup> »

#### *Exemple de projet pilote*

*En Irlande, programme d'emplois d'intérêt général "Community Employment". Ce programme, soutenu par le FSE, propose un travail à temps partiel dans le secteur de l'économie sociale. Il a connu un fort succès, passant de 15 000 participants annuels à 40 000. Les chiffres se révèlent ainsi probants, 36% des participants ont ultérieurement trouvé un emploi à temps plein et 30% ont ensuite pris part à des actions d'éducation et de formation.*

### 3.9 Des services à la personne valorisés

Le rapport met en évidence une demande non négligeable de la part des usagers en ce qui concerne les services sociaux, qu'ils concernent les soins ou le confort :

« Promouvoir de nouveaux emplois dans des services aux ménages et des services sociaux nouveaux. Certains États membres s'efforcent de développer le potentiel d'emploi des nouveaux secteurs de services dans l'économie pour répondre à une demande non satisfaite, par une réduction ciblée des coûts de travail, une simplification administrative et une structuration de la prestation des services. En France et en Belgique, l'emploi dans les

---

<sup>14</sup> *Projet de la Commission concernant le RAPPORT CONJOINT SUR L'EMPLOI 1997, 3.4.*

<sup>15</sup> *Idem.*

services aux ménages a été encouragé par différentes méthodes, y compris les chèques-services et les réductions fiscales.

En outre, le programme "Maribel social", en Belgique, prévoit une réduction forfaitaire de la cotisation patronale concernant la santé et la protection sociale, à condition que de nouveaux emplois soient créés (4.500 prévus pour 1997).<sup>16</sup> »

*L'exemple belge du Maribel social*

*L'objectif du Maribel social se propose de promouvoir l'emploi dans le secteur non-marchand, et ce, par la création d'emplois supplémentaires dans l'optique de rencontrer les besoins du secteur non-marchand et d'augmenter ainsi la qualité des services. Le Maribel social repose sur le principe que les employeurs créent de nouveaux emplois financés par les réductions de cotisations patronales préalablement mutualisées au sein des Fonds sectoriels.*

Face au succès des politiques nationales dans ce domaine-là, l'Europe manifeste la volonté que le secteur des services à la personne se développe dans toute l'Europe :

« Ces nouvelles sources d'emplois doivent être exploitées de manière beaucoup plus volontariste, notamment en ce qui concerne les services aux particuliers et à la collectivité et le secteur à but non lucratif. Les initiatives locales d'emploi et les pactes territoriaux associant tous les acteurs concernés au plan local, régional et national au sein d'une approche de large partenariat se sont avérés particulièrement efficaces. Les enseignements tirés de ces expériences réussies doivent faire l'objet d'une promotion dans le cadre d'une campagne plus vaste en faveur du développement local dans toute l'Europe.<sup>17</sup> »

### **3.10 Décentralisation : clé de voûte de l'essor des services à la personne**

Le rapport insiste bien sur le fait que la décentralisation permet une gestion plus efficace du développement des services à la personne. La décentralisation implique en effet une participation plus grande des acteurs locaux qui auraient peut être moins voix au chapitre dans une politique centralisée. De fait, la décentralisation se veut être la dynamique de services réellement efficaces :

« Cette décentralisation vise à assurer une meilleure accessibilité des mesures et des dispositions prises et leur adaptation aux besoins du marchés du travail local. Cela suppose normalement la dévolution de la responsabilité de la formulation et de la mise en œuvre de politiques aux services locaux. En outre, la décentralisation s'est souvent accompagnée d'une participation plus étroite des partenaires sociaux et de groupes d'intérêt locaux à la recherche de solutions concrètes. La décentralisation devrait donner une grande impulsion à l'amélioration de l'efficacité des services publics de l'emploi pour trouver des emplois pour

---

<sup>16</sup> *Idem.*

<sup>17</sup> *Idem.*

les personnes les plus difficiles à placer et pour répondre aux besoins des employeurs et des demandeurs d'emploi.<sup>18</sup> »

Par conséquent l'Union Européenne approuve la décentralisation par l'intermédiaire du Fonds Social Européen. Les initiatives nationales dans ce domaine sont donc encouragées.

## Conclusion

Dans la stratégie de Luxembourg, les services de proximités sont décrits comme la panacée en matière de création de nouveaux emplois locaux. Ceux-ci sont en effet présentés comme comblant des besoins encore non satisfaits et comme solution pour le chômage de longue durée.

Toutefois, la Commission Européenne ne manifeste pas encore une volonté évidente d'apporter un cadre communautaire quant à la gestion de ces services de proximité. Certes, le Fonds Social Européen soutient les initiatives nationales, mais les Etats membres ont encore quasiment carte blanche dans le développement et la mise en œuvre des services de proximité, à travers le processus de décentralisation notamment. Il faut attendre les années 2000 pour que s'exprime clairement la volonté de la Commission d'apporter un cadre communautaire à ce secteur.

Le troisième volume de notre étude traite du tournant de la politique européenne dans la reconnaissance de certains types de services dans le cadre de la stratégie de Lisbonne : les services sociaux d'intérêt général auxquels appartiennent certains services à la personne.

---

<sup>18</sup> *Idem.*