

Sur les droits civiques et sociaux

Le 3 février eut lieu au Kirchberg un colloque "Dialogue sur les droits fondamentaux" organisé par la Confédération Caritas Luxembourg asbl et la Croix-Rouge Luxembourgeoise. Ce colloque faisait suite au rapport élaboré par un Comité des Sages qui, réuni sur l'initiative de la Commission européenne, avait travaillé sur le problème des droits fondamentaux dans le contexte de la construction d'une Europe sociale de tous les citoyens. Ci-dessous nous reproduisons l'intervention de M. Erny Gillen, président de la Confédération Caritas Luxembourg asbl, qui commente les thèses du Comité des Sages dans une perspective du milieu associatif luxembourgeois.

Commenter les thèses nuancées élaborées par le Comité dit des Sages dans une perspective du milieu associatif luxembourgeois en un petit quart d'heure est un défi si grand que je n'ai pu l'accepter que dans la mesure où ma contribution s'entend comme une simple ouverture d'un débat à mener ensemble.

1. (Re-)lecture(s) du rapport

En guise d'introduction, je vous propose une relecture critique des propositions du Comité. Devant l'impossibilité de discuter tous les sujets énoncés dans les propositions, je me borne à analyser et à commenter la cohérence interne de la philosophie sociale propagée dans le rapport du Comité. La semaine passée, à Amsterdam (23 janvier 1997), le Commissaire Padraig Flynn constatait: "Nos systèmes d'éducation et de formation, de taxation, de sécurité sociale, de droit du travail et de conventions collectives étaient fondés sur des suppositions concernant le travail et la solidarité qui ne sont plus valables." La même constatation est partagée par le Comité des Sages. D'où la nécessité de reconstruire les systèmes de protection sociale et de droits sociaux. Comme nous venons de l'entendre par Monsieur Frédéric Pascal, et comme nous l'avons pu lire dans le rapport, le Comité des Sages "préconise de prendre, dans un premier temps les mesures nécessaires à l'intégration, dans le traité de l'UE, d'un socle minimal de huit droits fondamentaux: égalité devant la loi, interdiction de toute forme de discrimination, égalité des sexes, libre circulation à l'intérieur de l'UE, droit de choisir sa profession et son système d'enseignement dans l'ensemble du territoire de l'UE, droit d'association, droit de défendre ses droits et droit de négociations et d'actions collectives. En second lieu, le Comité des Sages propose des droits présentant le caractère d'un objectif à atteindre: droit à l'éducation, au travail, à la sécurité sociale, à la protection de la famille, etc. Il se prononce également en faveur d'une clause obligeant chaque Etat membre à instaurer un revenu minimal pour les personnes qui ne peuvent accéder à un emploi rémunéré." C'est ce scénario d'une introduction des droits civiques et sociaux fondamentaux par

étapes qui suscite quelques critiques sans pour autant mettre en cause les différentes propositions du Comité prises pour elles seules. Entrons dans le débat en analysant la fonction du travail ou de l'activité rémunérée.

1.1. Le rôle du travail dans la (re-)construction d'une Europe sociale?

L'approche choisie par le Comité s'inscrit dans une logique d'harmonisation entre le monde productif et la vie sociale des citoyens européens. Pour tenir l'équilibre entre les deux pôles du scénario, à savoir le travail et la cohésion sociale, le Comité doit mettre en cause les notions simplistes que nous nous faisons du "travail" (ou de "l'activité") et de la cohésion sociale.

Pour subvenir à ses besoins primaires, l'homme doit travailler. Si durant des siècles, la vie au foyer et l'éducation des enfants étaient reconnues comme éléments constitutifs de la construction d'une société, l'introduction de l'activité rémunérée a rompu avec cette tradition en introduisant la distinction entre l'activité rémunérée et l'activité non rémunérée. Force est de constater que le facteur de la rémunération est devenu de plus en plus l'élément essentiel de la reconnaissance des personnes. Le plein emploi est devenu l'objectif premier de toute politique européenne. Le côté fâcheux de cette orientation quasi dogmatique est que l'activité rémunérée devient par le fait même l'indice de l'insertion sociale et a contrario le facteur d'exclusion le plus important dans nos sociétés.

Or, la question fondamentale, que faut-il entendre par "activité" ou "travail", ne trouve pas de réponse dans le contexte du rapport (que nous allons discuter aujourd'hui). Néanmoins la notion du travail joue un rôle important dans le système social préconisé par le rapport. Apparemment le comité entend par travail une activité rémunérée. C'est ainsi que les propositions faites dans le rapport nous conduisent à une série de questions: Y a-t-il des droits qu'il faut acquérir par le travail? Quelle est la relation entre droits civi-

Constatant l'existence d'inégalités concrètes, la solidarité entre les personnes est en quelque sorte la condition de possibilité même de toute société, mais aussi de toute économie.

ques et droits sociaux? Les droits sociaux ne découlent-ils pas indissociablement et de façon irréversible des droits civils et politiques? Ou, faut-il remplir des conditions autres que le simple fait d'exister comme citoyen pour bénéficier des droits sociaux?

1.2. Deux types de droits: les droits civiques et les droits sociaux

En distinguant clairement une première et une deuxième liste de droits, le Comité affirme - à mes yeux - trop rapidement qu'il est possible de discuter l'une avant, voire sans l'autre. La perspective retenue par le comité ouvre la voie sur une pente glissante dangereuse. Si les droits sociaux proprement dits ne sont pas de la même façon des droits inaliénables comme les droits civils et politiques, l'activité ou le travail devient par le fait même le critère pour l'octroi des droits sociaux. Ceux qui ne parviennent pas à accéder à un emploi rémunéré et qui ne bénéficient pas d'autres sources de revenu n'ont droit qu'à un revenu minimum dans des conditions à fixer par chaque Etat. En d'autres termes: celui qui travaille a droit à la pleine solidarité des autres alors que celui qui ne trouve pas d'emploi doit se contenter avec un minimum.

Dans ce contexte, il faut se rendre à l'évidence qu'un revenu minimum peut être considéré comme une mesure particulière dans le cadre de tout un système de protection sociale, ou alors il peut être compris comme une mesure isolée, voire une intervention sociale qui remplace toutes les autres mesures sociales des Etats. L'introduction par étapes des droits dits fondamentaux proposée par le Comité des Sages risque de promouvoir - bon gré, mal gré - la dernière hypothèse, à savoir un système social dans lequel le revenu minimum remplace les droits sociaux et devient par là en quelque sorte un palliatif pour des droits sociaux en voie de disparition voire inexistant.

Comme je viens d'annoncer ma couleur en relisant le rapport du Comité des Sages de façon peut-être pointue et trop critique, il n'est pas étonnant que, du point de vue du milieu associatif, j'essaierai dans le peu de temps qui me reste d'esquisser une autre vision de notre Europe: celle d'une société de solidarité.

2. Réactions

2.1. La solidarité comme élément fondateur d'une société cohérente et sociale

Le Comité ne se réfère pas au concept de solidarité certes en crise dans nos sociétés, peut-être parce qu'il préfère ne pas utiliser un mot trop souvent maltraité dans les discours populistes et politiques. Je pense néanmoins qu'il faut réinventer le concept de solidarité qui, dans nos sociétés orientées vers l'économie et nos politiques déterminées par l'union monétaire, est devenu un mot étranger, pour ne pas dire étrange dans certains contextes. Constatant l'existence d'inégalités concrètes, la solidarité entre les personnes est en quelque sorte la condition de possibilité même de toute société, mais aussi de toute économie. Si l'activité rémunérée n'est pas une fin en soi, mais plutôt un moyen pour vivre et faire vivre, c'est la solidarité

qui prime comme objectif toute autre activité humaine.

Que faut-il entendre par "solidarité"? La définition la plus simple consiste à dire que celui-là agit en solidarité qui subordonne ses intérêts particuliers au bien commun. La solidarité peut donc être décrite comme l'option préférentielle pour le bien commun. Une société de solidarité est une société où chacun, indépendamment de sa race, de sa nationalité, de sa religion, de ses goûts philosophiques, est reconnu et est le bienvenu, parce que sa différence, son altérité contribuent à une société plus riche.

Dans le cadre du processus d'unification de l'Europe, le bien commun des *Luxembourgeois* est devenu le bien commun des *résidents du Grand-Duché de Luxembourg* pour devenir enfin le bien commun des *résidents de l'Union Européenne*. Même si dans une perspective universaliste je dois critiquer la limitation du bien commun au seuls résidents de l'Union Européenne, il faut quand-même reconnaître que l'extension progressive du champ d'application de la solidarité est déjà un gain et donc - espérons-le - un pas dans la bonne direction.

Or la solidarité n'est pas en tout premier lieu un droit à revendiquer, mais elle est plutôt l'élément fondateur de la société elle-même. Si les uns n'ont rien à voir avec les autres, ils ne seront guère prêts à partager leurs ressources avec les groupes qu'ils ne considèrent pas comme faisant partie de leur société. Si nous allons étendre les frontières de la solidarité inter-sociétaire de l'Etat vers l'Union, nous devons veiller à ce que les anciennes frontières nationales ne soient pas remplacées par des frontières au sein même de nos sociétés, moins visibles peut-être, mais non moins réelles. La seule existence de termes comme "Quart-Monde, sans domicile fixe, sans-papiers, chômeur", etc. montre bien l'existence de nouveaux groupes bien définis et par là discriminés, vivant à une deuxième, une troisième ou une quatrième vitesse au sein de notre grande Union Européenne.

2.2. L'aménagement d'espaces où la société civile puisse s'exprimer et se construire

La solidarité risquera de rester lettre morte tant qu'il n'y aura pas des espaces où elle puisse être vécue quotidiennement.

Si nous sommes passés de la Communauté Européenne à l'Union Européenne, il ne faut pas en conclure que l'effort communautaire a été aboli en même temps. Si les Etats et l'Union seront en mesure de gérer la sécurité sociale de façon subsidiaire et proportionnelle par des mesures comme celle du revenu minimum garanti et d'autres encore, ils ne pourront que promouvoir la solidarité entre les citoyens et habitants de l'Union.

Ce sera justement aux structures intermédiaires qu'incombera le rôle d'accueillir des hommes et des femmes de toute provenance autour d'intérêts particuliers qu'ils veulent mettre au service de tous. C'est par là que s'impose l'aménagement d'espaces où la société civile puisse s'exprimer et se construire.

Une société de solidarité est une société où chacun, indépendamment de sa race, de sa nationalité, de sa religion, de ses goûts philosophiques, est reconnu et est le bienvenu, parce que sa différence, son altérité contribuent à une société plus riche.

Cet aménagement d'espaces où la société puisse se construire en petites unités est un *art* avant d'être une *technique* bien précise et scientifique. Il n'y a pas de solution technocrate pour la solidarité. C'est ainsi que la cellule familiale reste un élément fort de solidarité, même si elle connaît aujourd'hui des mécanismes de composition et de recombinaison nouveaux. La politique ne pourra manquer de soutenir les familles comme premier lieu de découverte de l'altérité.

Au-delà des cellules familiales, c'est le milieu associatif formel ou informel qui prend la relève. Il rassemble autour de quelques idées-maîtresses des personnes de tout âge, de tout sexe et de toute couleur, pour leur offrir l'occasion de s'exprimer ensemble.

L'expérience de ces milieux virtuels se vit souvent dans des espaces réels tels que centres pour jeunes, groupes, clans, associations formelles, églises, lieu de travail, firmes, et ainsi de suite.

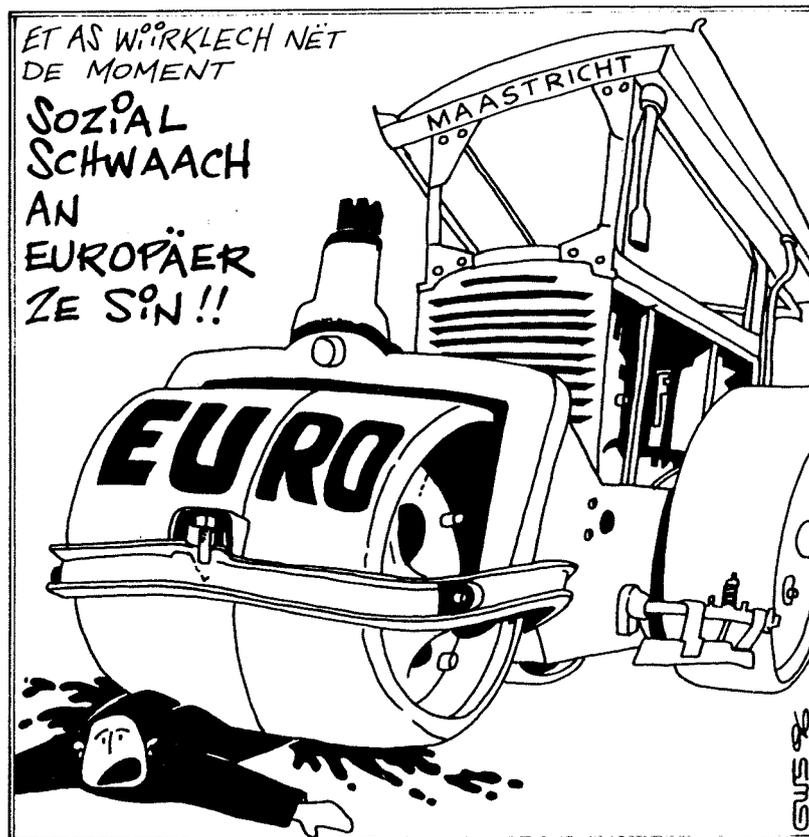
L'apprentissage de la cohésion, de la promesse et de la véracité se fait dans ces milieux associatifs formels ou informels. Leur promotion doit devenir une priorité de la politique communautaire. Il faut chercher des moyens et des instruments démocratiques pour faire participer ces milieux, représentant la société civile, à la construction même de l'Europe de demain.

Un obstacle majeur à la reconnaissance de ces milieux pas toujours clairement définis et déterminés sont les anciens milieux associatifs bien constitués et institutionnalisés tels que les partis politiques ou les syndicats et les associations patronales. Si au Luxembourg on entend par "forces vives de la nation" les milieux politico-gouvernementaux, les syndicats et les associations patronales, réunis de temps en temps en réunions tripartites, il est grand temps de se rendre compte que c'est une image réductionniste de notre société qui aujourd'hui s'organise de façon plus complexe. Si l'on veut maintenir ce que les protagonistes de la tripartite se proposent de protéger, à savoir la paix et la cohésion sociale, l'on devra ouvrir cet espace de dialogue social au moins aux milieux associatifs formels, tels que les associations de solidarité, les associations gestionnaires du travail social et les organisations non gouvernementales agréées.

Pour faire preuve de bonne volonté les milieux associatifs devraient s'entendre sur des codes de conduite qui devraient garantir une transparence de leurs structures et procédures. La volonté des milieux associatifs pour participer de façon responsable à la construction d'une Europe sociale et accueillante ne veut pas mettre en cause le travail réalisé par les anciens milieux associatifs établis. La proposition s'entend plutôt comme un élément complémentaire aux efforts déjà investis dans le processus de la concertation sociale.

2.3. Plaidoyer pour un droit constitutionnel à un revenu minimum

Si au Luxembourg je peux parler de façon beaucoup plus brève d'un revenu minimum, c'est parce que la loi de 1973, qui a été modifiée à plusieurs reprises et qui est en voie d'être modifiée dans les prochains mois, est un acquis social. Or les clauses d'âge et de



Guy W. Stoos in: Gréngespoun

la durée de résidence sur le territoire luxembourgeois montrent que ce n'est pas un droit inconditionnel à un revenu minimum, mais bien un droit lié à des conditions précises. La nouvelle mouture du texte transforme la loi sur le revenu minimum garanti, certainement sous le choc de critiques violentes et du phénomène du chômage, en une loi d'insertion sociale par le travail. Ce n'est certainement pas sur cette tribune qu'il faut discuter nos problèmes internes, mais force est de constater, dans le contexte du rapport du Comité des Sages, que le revenu minimum devrait être reconnu comme un droit constitutionnel indépendant de toute condition. Il va de soi que, une fois que le revenu minimum est devenu un droit reconnu par la Constitution, il revient à la loi de fixer les obligations liées à l'octroi de ce droit. Ce serait dans ce cadre qu'il faudrait rediscuter la notion d'activité au service de la société elle-même. Les activités liées à l'octroi du revenu minimum garanti relèveront certes des travaux d'utilité publique, mais aussi de la formation et de la réorientation professionnelle, ainsi que de l'éducation d'un ou de plusieurs enfants, voire de l'engagement au profit d'organisations non gouvernementales reconnues.

Recentrer le débat autour d'un revenu minimum dans le contexte d'une société de solidarité est un défi lancé par le Comité qu'il ne faut pas considérer trop vite comme étant déjà acquis dans notre pays. Le revenu minimum garanti, au Luxembourg, ne doit pas devenir en quelque sorte un indice d'inclusion ou d'exclusion sociale. Il faut plutôt que cet instrument serve à maintenir un équilibre de paix dans notre société dans laquelle chacun partage avec tous les autres ses capa-

cités dans le but de garantir à tous une vie décente. Notre revenu minimum garanti doit rester une des mesures sociales en faveur de personnes en difficultés, et par là rester un exemple de bonne politique sociale au plan européen.

2.4. De l'engagement des milieux associatifs

Entendons pour le besoin de nos discussions par "milieu associatif" tous les groupements formels ou informels dans notre société qui promeuvent la vie communautaire de leurs membres en s'engageant pour des buts plus ou moins précis à atteindre. Les objectifs de ces milieux peuvent se situer à maints niveaux comme l'environnement, la justice sociale, l'engagement religieux, la culture, l'engagement social, le sport, les loisirs ...

Comment est-ce que ces milieux, qui répondent aux critères fixés par leur code de conduite, et qui en quelque sorte représentent la société civile, peuvent prendre une part active dans la construction démocratique de nos sociétés? J'aimerais montrer à titre d'exemple trois voies qui peuvent facilement coexister l'une avec l'autre:

a) Le modèle le plus simple consisterait dans l'organisation, par les pouvoirs politiques, de **hearings** sur des questions précises, où les milieux associatifs concernés auraient droit à la parole. Ce Forum Social en est un exemple au niveau européen.

b) Un autre modèle serait l'ouverture des réunions dites de **tripartite** aux associations du milieu asso-

ciatif. Cette revendication, qui est partiellement réalisée dans le cadre de l'Observatoire Social établi à la suite du Sommet Social Mondial de l'ONU à Copenhague, exige - comme je viens de le dire - de la part des milieux associatifs la mise en place de structures transparentes et démocratiques basées sur des codes de déontologie à élaborer. Ces propos devraient également être considérés dans le cadre de la composition des **conseils sociaux et économiques** soit du Grand-Duché, de la Grande Région ou de l'Union.

c) La mise en place d'une **chambre professionnelle** à l'image de la chambre du travail représentant les intérêts du monde associatif dans les différents domaines est une autre voie qu'il faudrait étudier.

3. Mot de conclusion

J'espère avoir pu montrer avec mes quelques remarques que les travaux du Comité des Sages nous conduisent au plein milieu du débat politique national et européen, européen et national sur les droits sociaux. Si le Comité n'a pu revendiquer ces droits avec force, il est peut-être aujourd'hui de notre responsabilité d'aller plus loin. Prenons position et discutons ensemble sur des voies viables et durables qui puissent conduire tous les hommes et toutes les femmes vers un avenir où il ne faut pas se battre pour un minimum de solidarité, mais où la solidarité constitue le fondement inébranlable pour tout un chacun.

Erny Gillen