

Avis du Comité économique et social sur le thème «Bilan concernant la réalité de la société européenne»

(2007/C 93/11)

Le 5 octobre 2006, la Commission a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur le «Bilan concernant la réalité de la société européenne»

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 19 décembre 2006 (rapporteur: M. OLSSON).

Lors de sa 432^e session plénière des 17 et 18 janvier 2007 (séance du 18 janvier), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 153 voix pour, 3 voix contre et 6 abstentions.

1. Introduction

1.1 En juin 2006, le Conseil européen a souligné qu'il importe de rapprocher la dimension sociale de la réalité des citoyens et a accueilli avec satisfaction l'intention de la Commission européenne de faire un bilan des réalités sociales dans l'UE. Le Conseil a invité la Commission à publier un rapport intermédiaire avant le Conseil de printemps 2007 ⁽¹⁾.

1.2 Dans ce contexte, la Commission européenne a demandé au CESE d'élaborer un avis exploratoire qui traite de la façon de procéder pour «réaliser un bilan détaillé de la réalité de la société européenne et lancer un programme en faveur de l'accès et de la solidarité, une dimension sociale, parallèlement au réexamen du marché unique et en étroite coordination avec celui-ci» ⁽²⁾. Le présent avis porte sur le premier aspect. Un autre avis du CESE examine l'état d'avancement du marché unique.

1.3 La Commission estime que «les politiques et programmes de solidarité européens doivent favoriser une qualité de vie accrue, une plus grande cohésion sociale et augmenter les possibilités offertes aux citoyens de l'Union, en travaillant avec les autorités nationales, régionales et autres sur le terrain, ainsi qu'avec les partenaires sociaux, en promouvant le dialogue social et en s'engageant auprès de la société civile» ⁽³⁾. Le bilan examinera les principaux éléments déclencheurs des transformations sociales et servira de fondement à la conception de politiques européennes pour la prochaine décennie, dans l'optique de dégager un nouveau consensus sur les défis sociaux que devra relever l'Europe ⁽⁴⁾.

1.4 Cette initiative témoigne d'un intérêt renouvelé pour les questions sociales manifesté au plus haut niveau à la suite des votes négatifs lors des référendums en France et aux Pays-Bas. La présidence britannique a invité les États membres à un sommet extraordinaire (Hampton Court) consacré au modèle social européen en octobre 2005. Les chanceliers allemand et autrichien ont proposé d'intégrer un «chapitre social» à la version reformulée du traité constitutionnel.

1.5 Le CESE approuve les projets de la Commission. Il fait remarquer que le choix d'élaborer un bilan concernant la réalité de la société européenne traduit une approche allant au-delà d'un simple examen des questions sociales au sens traditionnel. Le bilan peut constituer un instrument important permettant de rapprocher l'Europe des citoyens et de répondre à leurs attentes quant aux résultats que doivent apporter les politiques européennes. Cette initiative peut aussi apparaître comme un moyen de trouver un équilibre entre les dimensions sociale et économique de l'UE.

1.6 Le CESE souligne que le processus de bilan doit reposer sur une définition précise de ses objectifs et des modalités de sa mise en œuvre dans le temps. Pour qu'il soit fructueux et qu'il constitue davantage qu'un simple exercice académique, il doit également apporter une valeur ajoutée aux autres politiques, actions et débats de l'UE qui portent sur les réalités sociales, et être en conformité avec ceux-ci. Par conséquent, un tel bilan doit être étroitement lié à la stratégie de Lisbonne et l'agenda social et il doit évaluer les instruments de la politique sociale européenne ainsi que leur mise en œuvre. Il convient de consacrer suffisamment de temps à ce bilan pour pouvoir réellement y associer la société civile organisée à tous les niveaux.

1.7 Le présent avis constitue une première contribution du Comité; il sera suivi d'autres activités au cours du processus de bilan.

2. Observations générales

2.1 Les réalités de la société européenne ont déjà été bien répertoriées par les chercheurs, les institutions et les organisations ⁽⁵⁾. Le CESE les a également décrites dans différents avis à l'appui de ses conclusions et recommandations.

Il faut mettre l'accent sur les aspects positifs du développement économique et social de l'Europe qui sont les principaux facteurs à l'origine des réalités sociales actuelles: une qualité de vie reconnue dans le monde entier, un allongement de la durée de vie, de nouvelles opportunités économiques, la mobilité sociale,

⁽¹⁾ Conseil européen de juin 2006, paragraphe 21.

⁽²⁾ Voir la lettre du 5 octobre 2006 de M^{me} Wallström, vice-présidente de la Commission européenne.

⁽³⁾ Voir *ibidem* et le document COM(2006) 211 final «Un projet pour les citoyens — produire des résultats pour l'Europe», pages 4 et 5.

⁽⁴⁾ Voir le programme de travail de la Commission européenne COM(2006) 629 final.

⁽⁵⁾ Le Bureau des conseillers de politique européenne — centre de réflexion au sein de la Commission européenne — publiera bientôt un document destiné à servir de référence en la matière.

de meilleures conditions de travail et des niveaux élevés d'éducation et de protection sociale. Dans un contexte de plein emploi et de protection sociale étendue, les Trente glorieuses ont favorisé la construction d'un État providence relativement homogène en Europe, qui constitue un soutien à la croissance économique.

2.2 Le CESE est fermement convaincu que ces éléments positifs sont étroitement liés à l'association vertueuse de politiques économiques à des politiques sociales et d'emploi. Le CESE souligne que la politique sociale devrait être envisagée comme un facteur productif.

2.3 Toutefois, comme au cours des dernières décennies, la société européenne est confrontée à de profonds changements sociaux: l'emploi et le marché du travail font l'objet de transformations majeures, qui auront pour résultat une mutation rapide des réalités sociales pour les travailleurs. L'Europe est le terrain d'évolutions démographiques sans précédent. Il faut mettre en évidence et analyser la cause du recul de la natalité. Dans certains États membres, la pratique montre qu'une politique bien conçue destinée à permettre de concilier vie de famille et vie professionnelle au moyen, d'une part, d'un système global et opérationnel d'accueil des enfants et, d'autre part, de mesures visant à faire augmenter l'emploi des femmes, pourrait contribuer à une reprise de la natalité. De surcroît, l'immigration jouera un rôle de plus en plus important s'agissant d'endiguer la tendance à la baisse démographique. L'intégration des immigrants et des minorités ethniques constitue un défi important.

2.4 Les mutations socioéconomiques dont témoigne la transition à une société globale, postindustrielle et vieillissante ont conduit à l'apparition de nouvelles opportunités mais aussi de nouveaux risques sociaux. Elles concerneront des pans plus importants de la société que ce ne fut le cas par le passé. La capacité de l'État providence à assurer le bien-être de tous ses citoyens à travers des politiques d'emploi et de protection sociale adéquates et durables est mise à mal. La pauvreté persiste liée notamment aux risques d'exclusion sociale et de précarité durables, qui touchent essentiellement les femmes, les immigrés, les jeunes et les personnes non-qualifiées. Cette pauvreté augmente dans certaines zones où le niveau de chômage demeure élevé. Du fait de la transition rapide vers une économie de la connaissance, des compétences peuvent être frappées d'obsolescence et les carrières professionnelles perdent en stabilité. La flexibilité doit aller de pair avec de nouvelles formes de protection sociale ainsi que des politiques actives en faveur de l'emploi et de l'éducation et la formation tout au long de la vie afin de contrecarrer le risque de précarité qu'elle peut engendrer.

2.5 L'apparition de nouvelles structures familiales, de nouveaux modes de vie et modèles culturels, les changements démographiques, le regroupement dans les grands centres urbains, la mobilité croissante, un accès plus aisé à l'information ainsi que le développement de nouveaux modèles de consommation et comportements individuels sont également des facteurs de transformation de la société; par ailleurs les changements environnementaux et climatiques auront très bientôt un grand impact sur les citoyens et la société. Il convient également de tenir compte de l'opinion et du comportement des citoyens.

2.6 Le progrès économique et social global auquel on assiste en Europe dissimule souvent la diversité et l'inégalité des réalités

sociales existant à tous les niveaux. Cependant, ce qui compte dans le fond est la réalité sociale sur le terrain et la qualité de vie de chaque personne prise individuellement. Il en résulte que le bilan des réalités sociales doit prendre pour point de départ le niveau de la société situé au plus près des citoyens.

2.7 La diversité s'est considérablement accrue à la suite des deux derniers élargissements. Chacun des élargissements précédents a conduit l'Union européenne à s'attaquer à certaines réalités sociales en vue de faciliter le processus d'adhésion. Nombre des politiques sociales prioritaires de l'UE peuvent être envisagées dans ce contexte: par exemple la sécurité sociale des travailleurs migrants, la cohésion sociale, le dialogue social, la politique de l'emploi et la promotion de l'égalité entre hommes et femmes.

Un élargissement s'accompagne toujours d'importants défis en ce qui concerne la cohésion de l'UE et la réalisation de certains des objectifs de Lisbonne, en particulier en matière de politique sociale et de l'emploi. Le rapport Kok sur l'examen à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne attire l'attention sur le fait que l'élargissement est source de frictions au sein de l'UE, et «à défaut de perspectives de convergence, ces frictions augmenteront». Au cours des prochaines années, il conviendra de mettre davantage l'accent, dans le cadre de la politique d'intégration, sur l'approfondissement social de l'Union. À cette fin, l'UE a besoin notamment de conditions macroéconomiques générales favorisant la croissance et l'emploi.

Le CESE constate que se maintiennent de fortes disparités économiques et sociales entre États membres. Il estime que l'élargissement ne doit pas être perçu comme étant porteur d'un risque de réduction de la dimension sociale, mais plutôt comme une occasion d'améliorer les conditions de vie et de travail, non seulement dans les nouveaux États membres mais aussi dans l'Europe tout entière, soutenue d'une politique européenne plus ciblée.

2.8 Le bilan peut être considéré comme une étape importante dans la perspective de donner du contenu à un modèle social européen d'avenir, sur les bases proposées dans un avis récemment adopté par le CESE⁽⁶⁾: un modèle dynamique, permettant de relever les nouveaux défis et véhiculant l'idée d'un espace de prospérité démocratique, écologique, compétitif et solidaire, et source d'intégration sociale pour tous les citoyens d'Europe.

3. Observations particulières

3.1 Comme évoqué ci-dessus, le Comité a décrit les réalités de la société européenne en ce qui concerne quasiment tous les domaines sociétaux, et ce non seulement dans les avis qu'il a élaborés en réponse aux saisines ordinaires de la Commission, mais également par le biais d'avis d'initiative et exploratoires.

3.2 Les récents avis du CESE abordent par exemple la citoyenneté, l'emploi, les conditions de travail, l'éducation et la formation tout au long de la vie, la cohésion sociale et territoriale, la protection sociale, l'exclusion sociale, les personnes handicapées, l'égalité entre hommes et femmes, la jeunesse, les droits des enfants, le vieillissement de la population, l'immigration et l'intégration, l'environnement et le développement

⁽⁶⁾ Voir l'avis du CESE du 6 juillet 2006 «Cohésion sociale: donner du contenu à un modèle social européen», rapporteur: M. Ehnmark, JO C 309 du 16.12.2006.

durable, la sécurité alimentaire et la protection du consommateur, les communications et les transports, les services touristiques d'intérêt général, la santé publique, l'obésité et les conséquences sociales du changement climatique ainsi que la stratégie plus globale de Lisbonne.

Certains des avis exploratoires et d'initiative élaborés au cours de la période précédente présentent un grand intérêt pour la réalisation de ce bilan ⁽⁷⁾. D'autres avis font actuellement l'objet de travaux et pourront être intégrés au processus.

3.3 En vue d'examiner les réalités sociales spécifiques et d'ensemble, ainsi que d'évaluer l'efficacité de ses mesures politiques, l'UE doit avoir à sa disposition des indicateurs qui en donnent une image suffisamment détaillée et précise. Afin de développer la «performance en matière de protection sociale», le CESE a suggéré des outils d'étalonnage, des indicateurs plus fiables et qualitatifs ⁽⁸⁾, qui devraient être utilisés pour élaborer le bilan. Le CESE souligne de nouveau qu'il convient d'inviter les acteurs concernés à prendre part à la définition et l'évaluation des indicateurs ⁽⁹⁾.

3.4 Le CESE note que les statistiques relatives au marché du travail et aux migrations font défaut et qu'il est nécessaire de disposer de données plus globales du point de vue de la répartition hommes/femmes et de la pauvreté. Il propose par conséquent de confier à Eurostat la mission de développer des statistiques qui reflètent de manière précise les tendances sociales qui se manifestent au sein de la société et de lui allouer les ressources correspondantes; la Fondation de Dublin pourrait intervenir en complément pour une analyse plus qualitative.

⁽⁷⁾ Voir les avis du CESE suivants:

- avis du 29 septembre 2005 sur «La pauvreté des femmes en Europe», rapporteuse: M^{me} King (JO C 24 du 31 janvier 2006);
- avis du 16 décembre 2004 sur les «Relations entre générations», rapporteur: M. Bloch-Lainé (JO C 157 du 28 juin 2005);
- avis du 13 septembre 2006 sur «L'immigration au sein de l'UE et les politiques d'intégration: la collaboration entre les gouvernements régionaux et locaux et les organisations de la société civile», rapporteur: M. PARIZA CASTAÑOS, JO C 318 du 23.12.2006;
- avis du 13 septembre 2006 sur «La participation de la société civile à la lutte contre le crime organisé et le terrorisme», rapporteurs: MM. RODRÍGUEZ GARCÍA-CARO, PARIZA CASTAÑOS et CABRA de LUNA, JO C 318 du 23.12.2006;
- avis du 14 septembre 2006 sur la «Citoyenneté européenne et les moyens de la rendre à la fois visible et effective», rapporteur: M. VEÛER, JO C 318 du 23.12.2006;
- avis du 9 février 2005 sur la «Politique de l'emploi: rôle du CESE après l'élargissement et dans la perspective du processus de Lisbonne», rapporteur: M. GREIF (JO C 221 du 8 septembre 2005);
- avis du 7 juin 2004 sur les «Mutations industrielles et la cohésion économique, sociale et territoriale», rapporteur: M. Leirião et corapporteur: M. CuÛ;
- avis du 14 juillet 2005 sur la «Portée et effets de la délocalisation d'entreprises», rapporteur: M. Rodríguez García-Caro et corapporteur: M. Nusser, JO C 294 du 25.11.2005;
- avis du 17 mai 2006 sur le thème «Flexicurité: le cas du Danemark», rapporteuse: M^{me} Vium, JO C 195 du 18.8.2006;
- avis du 31 mars 2004 sur «La dimension sociale de la culture», rapporteur: M. Le Scornet (JO C 112 du 30 avril 2004);
- avis du 16 mars 2006 sur la «Violence domestique envers les femmes», rapporteuse: M^{me} HEINISCH (JO C 110 du 9 mai 2006);
- avis du 14 septembre 2006 sur le thème «Relever les défis du changement climatique — Le rôle de la société civile», rapporteur: M. EHNMARK, JO C 318 du 23.12.2006.

⁽⁸⁾ Voir l'avis du CESE du 13 juillet 2005 sur la «Communication de la Commission — L'Agenda social», rapporteuse: M^{me} Engelen-Kefer (JO C 294 du 25 novembre 2005).

⁽⁹⁾ Voir l'avis du CESE sur «Les indicateurs sociaux» (avis d'initiative), rapporteuse: M^{me} Giacomina Cassina (JO C 221 du 19 septembre 2002).

4. Un nouveau consensus sur les défis sociaux que devra relever l'Europe — quelques grandes lignes

La nécessité d'impliquer la société civile organisée

4.1 Le CESE souligne qu'un bilan des réalités sociales destiné à dégager un nouveau consensus doit être fondé sur un processus qui associe la société civile organisée à tous les niveaux à travers une approche ascendante. Il faut consacrer suffisamment de temps à ce processus de bilan pour qu'il puisse réellement atteindre les citoyens et leurs organisations. Si tel n'est pas le cas, il risque de n'être guère plus qu'une consultation superficielle à haut niveau et entre experts.

4.2 Étant donné que le bilan des réalités sociales doit être réalisé à l'échelon le plus proche du citoyen, les partenaires sociaux et les autres acteurs concernés ont un rôle important à jouer, à côté des pouvoirs locaux, pour identifier et formuler les besoins et les problèmes de société naissants. L'expérience mise en commun peut permettre de mobiliser les entreprises et les citoyens pour des actions locales et elle servira par ailleurs à la réalisation d'un bilan plus systématique aux niveaux national et européen.

4.3 Le CESE estime que pour promouvoir une approche ascendante et des «méthodes» appropriées, la Commission européenne devrait apporter un soutien financier à l'organisation de ce bilan aux niveaux national et régional et fournir une aide logistique pour le lancement de ce processus. Il importe également de développer de nouvelles méthodes et d'assurer un transfert de bonnes pratiques relatives à l'implication de tous les acteurs concernés.

4.4 Il revient aux participants eux-mêmes de définir le contenu que doit avoir une approche ascendante du bilan des réalités sociales. Le débat ne doit faire l'objet d'aucune restriction. Toutefois, en accord avec la Commission, le CESE recommande que soient envisagés certains thèmes transversaux comme l'égalité des chances et la non-discrimination, les droits sociaux et l'accès aux services d'intérêt général ainsi que les relations entre les dimensions sociale et économique ⁽¹⁰⁾.

4.5 Les gouvernements nationaux doivent prendre ce processus au sérieux et faire en sorte d'intégrer ce bilan ainsi que les conclusions qui en ressortiront au sein des programmes nationaux de réforme de la stratégie de Lisbonne et au sein d'autres politiques.

4.6 Le CESE peut jouer un rôle actif tant au niveau national qu'européen à travers les membres et les organisations qu'il représente. Dans les pays où ils existent, les conseils économiques et sociaux ou d'autres institutions similaires, devraient aussi être mobilisés.

4.7 Au niveau européen, le CESE peut organiser un forum consultatif en coopération avec la Commission, lors du lancement du processus pour établir un calendrier d'actions, ainsi qu'au moment où il prendra fin pour assurer un suivi. Le Comité propose d'associer le Groupe de liaison ⁽¹¹⁾ à ses activités dans ce domaine.

⁽¹⁰⁾ Le bilan sera établi en 2007, année européenne de l'égalité des chances pour tous.

⁽¹¹⁾ Le Groupe de liaison avec les organisations et réseaux européens de la société civile est à la fois un organe de liaison et une structure de dialogue politique entre le CESE et ces organisations et réseaux.

5. Un nouveau programme d'action sociale

5.1 Il n'est pas possible de dresser ce bilan sans aborder simultanément les différentes méthodes et instruments de la politique sociale de l'UE et leur efficacité pour ce qui est de relever les nouveaux défis sociaux. Il faut trouver un juste équilibre entre la délimitation et la complémentarité des compétences de l'UE et des États membres ainsi qu'entre l'utilisation d'actes législatifs européens et de la méthode ouverte de coordination (MOC). Parallèlement, il est nécessaire que l'acquis communautaire existant soit mis en œuvre.

5.2 Il convient d'analyser les instruments actuels de l'UE afin d'évaluer leur efficacité, notamment dans l'hypothèse d'une érosion des politiques sociales de l'UE et de l'acquis social. En novembre 2006, la présidence finlandaise a organisé une conférence sur le thème de l'eupéanisation de la protection sociale, dont une des conclusions a été que la dimension européenne de la politique sociale devrait être davantage développée et s'appuyer notamment sur une meilleure utilisation de la MOC.

5.3 L'efficacité de la MOC suscite des interrogations car beaucoup de gouvernements ne s'impliquent pas véritablement. Le processus de bilan doit permettre d'analyser des moyens de renforcer la MOC afin que celle-ci joue un rôle décisif pour atteindre les objectifs de la stratégie de Lisbonne.

5.4 La diversité existante et les priorités nationales limitent le champ de la législation sociale à l'échelon de l'UE. Toutefois, les résultats du processus de bilan doivent être envisagés au regard de la nécessité de mettre en place de nouveaux textes législatifs, de modifier ou de simplifier la législation existante. Des actions législatives clés et pertinentes peuvent être nécessaires lorsque l'existence de différences excessives constitue un frein à la performance économique et qu'elle devient la source de tensions dans les relations entre États membres.

5.5 Le CESE souligne le rôle particulier et important qui est joué par le dialogue social à tous les niveaux tant pour la réalisation du bilan des réalités sociales que pour la prise d'initiatives en vue de trouver des solutions communes aux défis rencontrés. Au niveau européen, le dialogue social, qui trouve son fondement dans le traité, devrait être pleinement exploité. Le Comité soutient le programme triennal des partenaires sociaux européens et note avec satisfaction que l'UE intervient en soutien du dialogue social dans les nouveaux États membres.

5.6 La participation des autres organisations représentatives de la société civile à la définition des politiques devrait être

renforcée. Ces organisations sont actives dans tous les domaines de la société et à tous les niveaux pour donner une voix aux citoyens et les inciter à agir collectivement en vue d'améliorer leurs conditions de vie. Il convient de reconnaître leur rôle aussi bien pour le bilan des politiques sociales que la gouvernance de celles-ci. En outre, il y a lieu de mieux mettre en avant la fonction assumée par l'économie sociale s'agissant d'organiser la production et les services d'une manière qui réponde aux besoins des citoyens et d'améliorer leurs conditions de vie.

5.7 Le CESE suggère qu'au moment de conclure le processus de bilan, la Commission européenne organise un «sommet des citoyens» qui porte sur le thème des réalités sociales et assure la représentation de tous les acteurs concernés. La Commission joue un rôle décisif pour ce qui est d'identifier quelles réalités sociales peuvent être mieux abordées au niveau de l'UE. La société civile organisée, les parlements nationaux et les collectivités régionales devraient être invités à faire part de leurs propres propositions. À titre de suivi, le CESE préconise d'organiser un second Conseil européen extraordinaire consacré au modèle social européen (Hampton Court 2).

5.8 Pour ériger les fondements d'un nouveau consensus sur les défis sociaux que devra relever l'Europe, on pourrait définir un nouveau «programme d'action sociale» qui prenne en compte aussi bien les réalités économiques que les attentes sociales. Le Comité souhaiterait souligner que l'introduction dans les années 1980 de la stratégie pour le marché unique «1992» s'est accompagnée d'un tel programme et que la Commission vise aujourd'hui à lancer «une dimension sociale, parallèlement au réexamen du marché unique et en étroite coordination avec celui-ci».

5.9 Ce programme serait nécessairement fondé sur des valeurs partagées, une affirmation forte de la relation entre le progrès économique et social et une (re)définition de ce qui constitue le ciment de la société européenne, qui lie aussi bien les citoyens que les États membres et est à la source d'un niveau élevé de capital social. Il s'accompagnerait d'un calendrier d'actions précis et concret qui rassemble les différents acteurs, offre une réflexion sur la manière d'utiliser efficacement les instruments actuels de l'UE et permette de faire face aux besoins et aux attentes en matière sociale et ce au niveau européen comme national, dans le contexte de la mondialisation et dans le cadre général de l'acquis social européen.

Bruxelles, le 18 janvier 2007.

Le Président
du Comité économique et social européen
Dimitris DIMITRIADIS