

## Avis du Comité économique et social européen sur le thème «Pour un nouveau programme européen d'action sociale»

(2009/C 27/22)

Le Comité économique et social européen a été saisi, en date du 25 octobre 2007, d'une demande d'avis par la future présidence française sur le thème suivant

«Pour un nouveau programme européen d'action sociale».

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 10 juin 2008 (rapporteur: M. OLSSON).

Lors de sa 446<sup>e</sup> session plénière des 9 et 10 juillet 2008 (séance du 9 juillet 2008), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 133 voix pour, 2 voix contre et 4 abstentions.

Au moment de l'adoption du présent avis, et à la lumière du référendum du 12 juin sur le traité de Lisbonne, le statut et l'avenir de ce traité doivent encore être éclaircis. L'avis fait largement référence au traité de Lisbonne, à sa dimension de politique sociale et au potentiel qu'il offre en la matière. Le Comité estime que les arguments en faveur d'un nouveau programme européen d'action sociale ambitieux et participatif restent pertinents et qu'un tel programme apparaît d'autant plus nécessaire.

### 1. Conclusions et recommandations

1.1 Un nouveau programme européen d'action sociale est nécessaire pour permettre au développement social de suivre l'évolution de l'économie et du marché. Il est aussi opportun à la lumière du nouveau traité de Lisbonne, qui crée de nouvelles possibilités, responsabilités et objectifs de relancer une Europe sociale plus participative et dynamique. Le nouveau PEAS devrait promouvoir, d'une manière tangible et pratique, les objectifs de la politique sociale européenne et ses ambitions au-delà de 2010 et constituer une feuille de route complète pour l'action politique.

1.2 Le dialogue social reste l'un des principaux piliers et doit être renforcé. Le programme devrait établir un nouveau contact avec les citoyens et la société civile organisée, permettant l'interaction entre des procédures participatives ascendantes, incluant également le dialogue civil, et les initiatives de l'UE.

1.3 Le programme devrait spécifiquement aborder des questions politiques telles que la qualité de la vie, les droits sociaux fondamentaux, le renforcement des capacités des personnes, la solidarité sociale, l'emploi et le travail de qualité, l'entrepreneuriat social, la gestion des évolutions, la promotion des normes sociales fondamentales dans les relations extérieures de l'UE, en particulier dans le domaine du commerce. Tous les instruments et outils disponibles devraient être utilisés. La méthode communautaire gardant sa place, celle-ci doit toutefois être complétée par d'autres «nouvelles méthodes». Les ressources financières de l'actuel budget peuvent être réallouées pour soutenir le programme. La réforme budgétaire après 2013 doit se centrer sur la cohésion sociale.

### 2. Introduction — Contexte

2.1 La prochaine présidence française a soumis au Comité économique et social européen l'idée d'un nouveau programme européen d'action sociale.

2.2 Cette demande peut être considérée comme un suivi de l'avis du Comité intitulé «Bilan concernant la réalité de la société européenne» selon lequel «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" tenant compte aussi bien des réalités économiques que des attentes sociales»<sup>(1)</sup>.

2.3 L'avis précité faisait référence au programme européen d'action sociale de 1989, qui s'inscrivait pleinement dans ce que l'on pourrait qualifier de *modèle social européen* et démontrait la réalité de la *dimension sociale* du marché intérieur unique. Ce programme de trois ans, «support central des initiatives de la Commission dans la sphère sociale», comprenait 45 mesures explicites considérées comme «impératives pour donner une expression claire, au niveau communautaire, des principes définis dans la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs»<sup>(2)</sup>. Il s'agissait de mesures législatives et non législatives portant sur l'action communautaire dans la quasi-totalité des domaines sociaux et visant à atteindre l'objectif du traité d'améliorer les conditions de vie et de travail.

2.4 L'acquis social européen atteint suite à l'application du programme d'action sociale de 1989 n'a pas accompagné les défis économiques et sociaux issus de la mondialisation, du changement climatique et de l'évolution démographique. Ces défis sont aggravés par le ralentissement de la croissance économique, l'instabilité financière et la menace de crise alimentaire. Certains groupes et citoyens parlent même d'une impasse de la politique sociale européenne par rapport au progrès des politiques liées au marché intérieur.

<sup>(1)</sup> Avis du CESE du 18.1.2007 intitulé «Bilan concernant la réalité de la société européenne», rapporteur: M. OLSSON (JO C 93 du 27.4.2007), paragraphe 5.8.

<sup>(2)</sup> Extrait de la Charte du programme, Social Europe 1/90, page 28.

2.5 Le bilan social a démontré que si la prospérité et les rapides mutations de la société européenne génèrent plus d'opportunités, de nouveaux risques sociaux voient également le jour. Des questions telles que les différences en matière de revenus et d'égalité des chances, les changements qui surviennent dans le marché de l'emploi, l'égalité entre les hommes et les femmes et les écarts salariaux, la pauvreté des enfants et l'exclusion sociale, la «fracture entre les générations», l'évolution des structures familiales et l'accès au logement et aux structures d'accueil des enfants, la migration et l'intégration sont soulignées dans le bilan.

### 3. Un nouveau cadre pour un programme européen d'action sociale

3.1 Les responsables politiques sont de plus en plus conscients de la nécessité de nouvelles orientations politiques pour relever les défis du modèle social européen. Les citoyens européens attendent des nouvelles actions de politique sociale qu'elles soient progressives sur le plan social et durables sur le plan économique.

3.2 Le Traité réformateur de Lisbonne offre de nouvelles opportunités concernant la réalisation d'un programme d'action sociale européen en définissant de nouveaux objectifs sociaux pour l'UE <sup>(3)</sup>: «Elle combat l'exclusion sociale et les discriminations, et promeut la justice et la protection sociales, l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant».

3.3 Le Traité réformateur de Lisbonne renforce les responsabilités de l'Union européenne pour atteindre ces objectifs sociaux.

3.4 Les opportunités pour une Europe plus sociale sont notamment inscrites dans la Charte des droits fondamentaux, dans la prescription obligatoire de la «clause sociale transversale» et dans le protocole sur les services d'intérêt général. Le Traité offre aussi des opportunités pour garantir une «coopération renforcée» que les États membres peuvent promouvoir et utiliser dans le domaine social <sup>(4)</sup>.

3.5 Le Traité confirme le rôle des partenaires sociaux et de la société civile pour contribuer à une Europe du progrès économique et social. Avec les dispositions sur la démocratie participative, il offre aussi de nouvelles opportunités et des instruments supplémentaires, tels que l'initiative citoyenne, permettant d'impliquer les citoyens et leurs organisations dans la construction d'une Europe plus sociale. Le CESE doit jouer un rôle actif à cet égard.

3.6 Le CESE souhaite également faire référence à la déclaration <sup>(5)</sup> de neuf gouvernements qui ont souligné la nécessité de renforcer le modèle social européen, source de progrès social, de telle sorte qu'il soit capable de relever les défis actuels. Cette déclaration met l'accent sur la responsabilité des institutions européennes de relancer l'Europe sociale et d'utiliser tous les instruments à leur disposition, en mettant l'accent sur le

dialogue social. «L'Europe des 27 ne peut pas se réduire à une zone de libre échange mais doit assurer l'indispensable équilibre entre la liberté économique et les droits sociaux, de sorte que le marché intérieur puisse devenir un espace régulé aussi au plan social». Dans ses politiques extérieures, l'Union devrait promouvoir les valeurs de son modèle social pour contribuer à une mondialisation plus juste et à un travail décent pour tous.

3.7 En bref, un nouveau programme européen d'action sociale s'avère nécessaire pour permettre au développement social de l'UE de suivre l'évolution économique et des marchés et pour confirmer la Stratégie de Lisbonne et mettre à niveau le social, l'économique et l'environnement, puis les faire avancer ensemble. Il est aussi opportun, conformément au nouveau Traité de Lisbonne, pour relancer une Europe sociale plus participative et dynamique qui réponde aux besoins et attentes des citoyens. C'est la raison pour laquelle le programme européen d'action sociale doit s'intégrer pleinement dans une stratégie post Lisbonne fondée sur l'emploi, la croissance, la cohésion sociale et la durabilité, où la dimension sociale et la dimension économique soient sur un pied d'égalité.

### 4. Principes et éléments d'un nouveau programme européen d'action sociale

4.1 Le nouveau programme européen d'action sociale doit se fonder solidement sur les valeurs et objectifs de l'Union européenne définis dans le Traité de Lisbonne. Il devrait servir de cadre de référence pour un espace démocratique, solidaire, durable, source d'intégration sociale et compétitif pour tous les citoyens d'Europe fondé sur une répartition plus large des chances de réussite et qui ne laisse personne au bord du chemin, et être un outil majeur pour garantir les droits des citoyens tels qu'inscrits dans la «Charte des droits fondamentaux». Le PEAS doit reposer sur une coopération positive entre États membres et non sur un «nivellement par le bas» compétitif en termes de droits sociaux, de protection sociale et de conditions de travail. L'Union européenne confirmera ainsi son ambition en matière de droits de l'homme, pour les garantir à leur meilleur niveau.

4.2 Le programme européen d'action sociale poursuit un modèle de société européen comprenant à la fois le concept d'économie sociale de marché et de modèle social européen. Il est façonné à l'image des besoins et des aspirations de ses citoyens, qu'il renforce en leur accordant des droits et des responsabilités tout en promouvant une démocratie participative, en identifiant et en mobilisant les acteurs grâce à un dialogue social renforcé et à un dialogue civil effectif. Il doit encourager une approche créative et innovatrice pour relever les nouveaux défis et affronter les nouveaux risques.

4.3 Le nouveau programme devrait être basé sur des perspectives sociales et sociétales à long terme et répondre aux nouvelles attentes et réalités. Dans cette perspective de durabilité à long terme, il faut aussi mettre l'accent sur les mesures concernant les enfants et les jeunes.

<sup>(3)</sup> Article 2.

<sup>(4)</sup> Titre IV, article 10.

<sup>(5)</sup> *Un nouvel élan pour l'Europe sociale*, déclaration des ministres du Travail de Belgique, Bulgarie, Grèce, Espagne, France, Italie, Chypre, Luxembourg, Hongrie:  
<http://www.obreal.unibo.it/File.aspx?IdFile=816>.

4.4 Le programme doit par conséquent actualiser et réaffirmer les objectifs, les grandes lignes et les ambitions en matière de politique sociale européenne, bien au-delà de 2010 et constituer une feuille de route complète pour l'action politique à tous les niveaux afin de redynamiser l'Europe sociale, en la soutenant par des «agendas sociaux» régulièrement mis à jour sur la base des valeurs communes <sup>(6)</sup>.

4.5 Le PEAS est indissociable d'un modèle social européen dynamique <sup>(7)</sup>. La force du modèle réside principalement en ce qu'il peut reposer sur des valeurs communes dans des situations très diverses pour établir en commun des instruments, des procédures et des actions avec des partenaires légitimes, menant à une réelle convergence en termes de progrès. La capacité d'intervention financière de l'Union est un élément déterminant pour assurer un développement cohérent et rattraper les retards structurels de certains pays.

4.6 Le programme reconnaît que le développement économique et le progrès social se renforcent mutuellement et sont interdépendants. Pour promouvoir le bien-être des personnes en Europe le moyen le plus approprié est de combiner la compétitivité économique, la justice sociale et la solidarité. Il pourrait, sous certaines garanties à définir pour les bénéficiaires, encadrer la combinaison des initiatives privées et publiques afin de trouver des ressources financières durables pour garantir des services sociaux inclusifs. Par conséquent, il devrait aussi créer un cadre pour garantir que les services d'intérêt général soient universels, accessibles et de qualité.

4.7 Le nouveau programme d'action sociale devrait soutenir les entreprises socialement responsables, la concurrence loyale et des conditions équitables pour permettre l'évolution du marché intérieur sans qu'il soit potentiellement miné par le «dumping social». Dans ce contexte, le programme devrait particulièrement se concentrer sur des emplois de qualité pour l'avenir et sur la nécessaire et indissociable société de la connaissance.

4.8 L'encouragement de l'esprit d'entreprise au sens large, tel que défini par la Commission <sup>(8)</sup>, améliorera les performances économiques et sociales <sup>(9)</sup>. Il faut sauvegarder et promouvoir la notion de pluralité de l'entreprise afin de tirer parti des spécificités des petites et moyennes entreprises, des entreprises de l'économie sociale et de leur contribution à la dimension sociale. Des statuts européens pour les associations, les fondations, les mutuelles et les petites entreprises sont nécessaires pour créer des conditions équitables entre tous les acteurs économiques.

<sup>(6)</sup> Un agenda social renouvelé a été adopté par la Commission le 2 juillet 2008 (COM(2008) 412 final).

<sup>(7)</sup> Voir avis du CESE du 6.7.2006 sur le «Modèle social européen», rapporteur: M. EHNMARK (JO C 309 du 16.12.2006).

<sup>(8)</sup> Définition de la Commission: «L'esprit d'entreprise se réfère à l'aptitude d'un individu à passer des idées aux actes. Il suppose de la créativité, de l'innovation et une prise de risques, ainsi que la capacité de programmer et de gérer des projets en vue de la réalisation d'objectifs. Cette compétence est un atout pour tout le monde dans la vie de tous les jours, à la maison et en société, pour les salariés conscients du contexte dans lequel s'inscrit leur travail et en mesure de saisir les occasions qui se présentent, et elle est le ferment de l'acquisition de qualifications et de connaissances plus spécifiques dont ont besoin les chefs d'entreprise qui créent une activité sociale ou commerciale», cf. avis du CESE du 25.10.2007 sur «L'esprit d'entreprise et le programme de Lisbonne», paragraphe 2.2, rapporteuse: M<sup>me</sup> SHARMA, corapporteur: M. OLSSON (JO C 44 du 16.2.2008).

<sup>(9)</sup> Voir avis susmentionné.

4.9 Le PEAS devrait reposer sur une approche globale et cohérente, et explorer aussi le concept d'intégration de la politique sociale dans d'autres domaines politiques. Il doit faire partie intégrante des politiques macroéconomique, fiscale et régissant la concurrence, de la stratégie de développement durable, de la politique industrielle, de la cohésion territoriale et de la dimension externe de l'UE.

4.10 Un nouveau PEAS permettrait d'améliorer sensiblement la nouvelle vision sociale pour l'Europe du 21<sup>e</sup> siècle récemment présentée par la Commission <sup>(10)</sup>. La Commission suggère un cadre pour les politiques européennes et souligne que pour honorer le calendrier des opportunités, de l'accès et de la solidarité, il faut consentir des investissements à long terme dans le capital humain et social. Ces investissements permettront d'accroître les performances économiques et se justifient aussi sur le plan du développement durable. Le Comité soutient fermement cette idée et considère qu'il faut garantir des moyens innovateurs pour financer le capital humain et social aux niveaux de l'UE et de ses États membres. Le budget de l'UE devrait en tenir compte. La possibilité de créer une facilité de prêt européen pour le développement d'infrastructures sociales pourrait également être envisagée.

4.11 Le PEAS devrait aussi contribuer à atteindre une mondialisation plus équitable et équilibrée en promouvant les principes et valeurs de son modèle social dans les relations extérieures de l'UE. Il faudrait mettre en place des partenariats avec les pays tiers doublés d'une assistance technique et financière accrue pour promouvoir les dialogues social et civil ainsi que les politiques d'emploi et de bien-être social. Le respect des droits humains et sociaux fondamentaux stipulés, par exemple, dans les principes et les normes de l'OIT <sup>(11)</sup>, devrait présider aux relations commerciales.

## 5. Gouvernance à plusieurs niveaux

5.1 Les institutions de l'Union européenne doivent jouer leur rôle de chefs de file et remplir les obligations que leur impose le Traité d'atteindre le progrès social. Il est donc opportun d'adopter un nouveau programme européen d'action sociale. En pratique, tous les instruments et les mesures prévus dans le Traité <sup>(12)</sup> à cet égard devraient être utilisés conformément aux possibilités et à l'efficacité, dans le respect des exigences de subsidiarité et de proportionnalité.

5.2 Le programme européen d'action sociale et le projet de marché unique de 1992 ont, tous deux, prouvé la valeur de la «méthode communautaire». Cette méthode étant toujours valable pour la révision du marché intérieur en cours, le Comité est d'avis qu'elle devrait inclure une dimension sociale redynamisée. Il est ainsi possible d'engager des actions législatives dans l'UE des 27.

<sup>(10)</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions «Opportunités, accès et solidarité: vers une nouvelle vision sociale pour l'Europe du 21<sup>e</sup> siècle», COM(2007) 726 final.

<sup>(11)</sup> Avis du CESE du 22.4.2008 sur les «Nouvelles négociations en matière d'accords commerciaux: la position du CESE». Rapporteur: M. PEEL et corapporteur: M<sup>me</sup> PICHENOT (JO C 211 du 19.8.2008, p. 82).

<sup>(12)</sup> En particulier à l'article 136 du traité.

5.3 Par ailleurs, une implication riche et variée des partenaires sociaux et d'autres organisations de la société civile peut contribuer à renforcer le sentiment d'appropriation à différents niveaux. Toutes les parties concernées doivent participer afin de rendre le programme européen d'action sociale pertinent, tangible, pratique et sensible aux citoyens. De la sorte, une approche proactive et ascendante, telle que décrite ci-dessous, interagirait avec les initiatives européennes.

5.4 Il faut identifier les besoins, les préoccupations et les aspirations des citoyens. L'initiative de la Commission consistant à dresser un bilan des réalités sociales peut servir de modèle et être organisée à titre plus permanent s'étendant aussi au niveau local. Les organisations de la société civile représentatives ont un rôle essentiel à jouer pour canaliser les demandes des citoyens au niveau approprié, y compris au niveau européen. En toute occurrence, elles doivent être systématiquement impliquées dans les exercices de bilan et les consultations lancés par la Commission européenne. Le Comité jouera à cet égard son rôle d'intermédiaire.

5.5 À cet égard, le CESE souligne l'importance d'organiser un débat permanent à tous les niveaux pour relever les défis futurs et les choix stratégiques dans le domaine des politiques sociales. L'objectif de ce débat devrait être de contribuer à dégager un nouveau consensus sur la politique sociale européenne fondée sur l'engagement commun de toutes les parties concernées.

5.6 Le dialogue social intersectoriel, sectoriel et transnational reste l'un des principaux piliers du modèle social au sein des États membres et de l'UE. Les employeurs et les syndicats jouent un rôle clé pour relever les défis sociaux, étant d'importantes forces motrices pour la réalisation du progrès économique et social. Des rapports d'analyse conjoints ainsi que les priorités dégagées par les partenaires sociaux constitueront des éléments essentiels d'un cadre d'actions approprié aussi bien au niveau européen que national <sup>(13)</sup>.

5.7 Le dialogue civil — qu'il y a lieu de distinguer clairement du dialogue social — sera un autre grand pilier à l'avenir. Engager les citoyens et leurs organisations à tous les niveaux pour construire l'Europe sociale sera un véritable défi.

5.8 Les conseils économiques et sociaux et entités similaires, devraient être mis en situation d'être conviés à participer, avec leurs gouvernements, à tous les stades de la conception et de la mise en œuvre du programme européen d'action sociale.

5.9 Les partenariats et dialogues existants dans le domaine des politiques sociales doivent être renforcés dans la pratique.

<sup>(13)</sup> Par exemple, le rapport d'analyse conjoint «Key challenges facing European Labour markets» publié par BusinessEurope, le CESE et la CES en octobre 2007.

Les expériences et modèles de partenariats positifs des États membres et de la politique de cohésion de l'UE ayant contribué au bien-être social, doivent être diffusés et analysés plus en profondeur.

5.10 L'autonomie et les capacités des acteurs sociaux et économiques doivent être promues et soutenues par des mesures publiques adaptées afin de créer un environnement propice qui renforce leur capacité à articuler une perspective ascendante et à identifier des domaines de politique clé.

## 6. Domaines politiques clés

### 6.1 Parcours de vie durables

— *Parcours individuels sécurisés par le biais d'engagements collectifs.* Principes communs pour faire face aux changements qui se produisent tout au long de la vie, y compris le soutien de la flexicurité <sup>(14)</sup> par l'éducation et la formation garanties, l'accès aux services, le maintien des droits et un revenu suffisant et par un financement public et/ou privé en fonction du type de sécurité sociale choisi. Les systèmes de sécurité sociale devraient être adaptés et, si possible, complétés par des conventions collectives et des provisions financières mutuelles.

— *Amélioration de la qualité de la vie grâce à une charte de la durabilité sociale* (couvrant, par exemple, les droits sociaux fondamentaux, la protection sociale, les services sociaux, les droits des patients y compris des patients atteints de maladies mentales).

### 6.2 Garantie des droits sociaux fondamentaux

— *Charte européenne des droits fondamentaux.* Les principes et dispositions de la Charte devraient guider et encourager les progrès et actions de la politique sociale de l'UE.

— *Vigilance pour combattre toutes les formes de discrimination.* Actions législatives supplémentaires et autres mesures pour garantir les dispositions du traité <sup>(15)</sup> afin de couvrir toutes les causes de discrimination.

— *Ratification des instruments des droits de l'homme internationaux et européens.* Actions visant à garantir la mise en œuvre juridique et pratique des dispositions contenues dans ces instruments et un meilleur suivi de la part de l'UE et de ses États membres. Il faut accorder une attention particulière à la convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.

<sup>(14)</sup> Avis du CESE du 22.4.2008 sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Vers des principes communs de flexicurité: des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité» rapporteur: M. JANSON, corapporteur: M. ARDHE (JO C 211 du 19.8.2008, p. 48).

<sup>(15)</sup> Article 16 E du traité de Lisbonne (ancien article 13).

## 6.3 Renforcement des capacités des personnes

- Programme européen pour améliorer les connaissances <sup>(16)</sup>. Priorités et actions clés concernant l'apprentissage tout au long de la vie, offrant une base légale et des ressources financières suffisantes.
- Mise en œuvre du pacte européen pour la jeunesse et, en particulier:
  - un paquet *Emploi jeunes* soutenu par un investissement important, pour permettre aux jeunes d'accéder à une première expérience de travail décente conduisant à un emploi plus stable sur le marché;
  - offrir une deuxième chance aux jeunes en décrochage scolaire.
- Programme cadre communautaire sur les politiques d'intégration. Des politiques d'intégration efficaces et cohérents, fondées sur les droits des immigrants, des réfugiés et des minorités soutenues par des ressources financières ambitieuses. Aide permanente au Forum européen pour l'intégration qui a été proposé et sera établi par le CESE et la Commission, en tant que lieu d'expression pour les immigrants.

## 6.4 Vers une société pour tous

- Éradication de la pauvreté
  - Maintenir l'objectif d'éradiquer la pauvreté dans tous les États membres.
  - Appliquer l'objectif de l'éradication totale de la pauvreté des enfants.
  - Garantir des pensions décentes pour lutter contre la pauvreté touchant les personnes âgées.
  - Établir des principes communs en vue d'un revenu minimum décent dans le respect de la subsidiarité.
- Égalité entre hommes et femmes
  - Mettre en œuvre le Pacte européen en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes (par le biais de législation, de la MOC et des principes communs).
  - Garantir des droits individuels pour les femmes.
  - Accroître leur participation dans tous les secteurs de la société.
  - Lutter contre la pauvreté des femmes.
  - Investir dans les services d'accueil à l'enfance et de soins aux personnes âgées abordables et accessibles.
  - Revoir les systèmes fiscaux et de sécurité sociale.
  - Lutter contre la violence à l'encontre des femmes.

<sup>(16)</sup> Voir Günther Schmied: «*Transitional Labour Markets: Managing Social Risks over the Life Course*», contribution à la réunion informelle des ministres de l'Emploi et des affaires sociales, Guimarães, Portugal, juillet 2007: [http://www.mtss.gov.pt/eu2007pt/en/preview\\_documentos.asp?r=29&m=pdf](http://www.mtss.gov.pt/eu2007pt/en/preview_documentos.asp?r=29&m=pdf), p. 69).

- Répondre aux besoins d'une société vieillissante
  - Rendre l'alliance pour la famille, adoptée par les chefs d'État de l'UE, opérationnelle à cet égard.
  - Créer une «alliance pour les seniors» <sup>(17)</sup>.
  - Garantir l'accès universel et la durabilité financière des soins de longue durée.
  - Lancer des programmes de recherche.
  - Créer un observatoire des meilleures pratiques.
- Élaborer une stratégie européenne globale du handicap
  - Introduire une proposition cadre spécifique contre la discrimination due au handicap.
  - Consolider le principe d'intégration du handicap dans toutes les politiques.
  - Formuler un paquet global de mesures législatives et d'évaluations d'impact d'autres lois.

## — Services d'intérêt général améliorés

- Introduire la stabilité juridique requise afin de garantir le fonctionnement des services d'intérêt général et, en particulier, des services sociaux d'intérêt général ainsi que le maintien d'un haut niveau de qualité, dans le respect des compétences des acteurs.
- Développer des outils de qualité pour évaluer les performances de ces services afin d'en accroître l'efficacité, aussi par rapport aux coûts.
- Promouvoir les investissements à travers des instruments combinés de financement public/privé (partenariat public/privé) surtout en matière d'infrastructures publiques générant des revenus provenant de l'exploitation.

## 6.5 Création d'emplois et de postes de travail de qualité

- Stratégie européenne pour l'emploi ambitieuse et efficace et, en particulier, des objectifs mesurables dans les domaines de l'activation, de l'apprentissage tout au long de la vie, de l'emploi des jeunes et de l'égalité entre les hommes et les femmes. Il faudrait conférer une plus grande compétence d'exécution à la Commission.
- Faire en sorte que la mobilité soit une opportunité pour tous. Il faudrait exploiter les avantages du marché intérieur en appliquant pleinement le principe de libre circulation des travailleurs au sein de l'UE, en prévoyant en outre:
  - des mesures adéquates en matière de sécurité sociale (coordination transnationale efficace de sécurité sociale et portabilité des droits sociaux sur les pensions et les soins de santé);

<sup>(17)</sup> SOC/308, projet d'avis «Prise en compte des besoins des personnes âgées» Rapporteuse: M<sup>me</sup> HEINISCH. Pas encore publiée au Journal officiel (l'avis a été adoptée en septembre 2008).

- l'accès au logement, aux services d'accueil à l'enfance et à l'éducation;
  - l'égalité de traitement pour les travailleurs détachés et mobiles et avec les travailleurs du pays d'accueil;
  - des mécanismes de contrôle plus efficaces et coordonnés concernant le détachement des travailleurs.
- *Postes de travail de qualité bien rémunérés*
- Principes communs pour promouvoir des postes de travail de qualité bien rémunérés tout en réduisant la précarité de l'emploi.
  - Mesures pour pallier les carences de travailleurs pas encore qualifiés et sous-qualifiés.
  - Actions renforcées pour lutter contre le travail non déclaré.
  - Élaboration d'un index européen de la qualité du travail.
  - Mesures pour améliorer la santé et la sécurité sur le lieu du travail grâce à des actions efficaces pour affronter les nouveaux risques, aussi en ce qui concerne les nouveaux types de travail.
- *Éliminer toute forme de discrimination sur le marché de l'emploi par le biais, notamment, de stratégies efficaces pour réduire les disparités entre les hommes et les femmes, empêcher l'exclusion et créer des voies d'inclusion.*

#### 6.6 Promotion de l'esprit d'entreprise au sein de la société

Il faut promouvoir l'esprit d'entreprise au sens le plus large pour générer davantage de croissance, des emplois de meilleure qualité, atteindre la cohésion sociale et lutter contre l'exclusion sociale.

- *Entreprises, en particulier les entreprises sociales et autres entreprises de l'économie sociale*, comme voie vers une intégration effective dans la société et au travail.
- Les programmes de la Commission destinés à renforcer l'entrepreneuriat devraient continuer à cibler la qualité de l'emploi.
- *Responsabilité sociale des entreprises*. Faire en sorte que l'Europe devienne un pôle d'excellence en matière de RSE au moyen d'actions conjointes d'employeurs, de syndicats, d'ONG et de pouvoirs publics, afin de développer, en plus du plein respect du droit du travail et du droit social, des modèles et des bonnes pratiques durables soutenus par des initiatives communautaires.

#### 6.7 Anticipation et suivi du changement structurel

- *Gestion du changement* en partenariat entre l'entreprise et tous les acteurs concernés de telle sorte que la participation et la consultation des travailleurs et de leurs représentants soient essentielles pour trouver des solutions appropriées.

- *Intégration des dimensions environnementale, industrielle, économique et sociale* dans les propositions européennes sur l'industrie, le changement climatique et l'environnement combinées avec des instruments de financement particuliers pour soutenir les nouvelles technologies et l'emploi.

#### 6.8 Accentuer la dimension externe

- *Promouvoir les caractéristiques du modèle social européen dans les politiques extérieures de l'UE* (en particulier la notion de travail décent, de dialogue social et de dialogue civil, par exemple dans les politiques concernant le commerce, les ACP et les pays limitrophes).
- *Renforcer l'approche de l'OIT*
  - Amener les États membres à ratifier et mettre en œuvre toutes les conventions pertinentes de l'OIT, y compris celles concernant la non-discrimination.
  - Intégrer les principes fondamentaux de l'OIT dans les accords commerciaux.
  - Renforcer le système de supervision de l'OIT.
- *Promouvoir l'étiquetage social et environnemental.*
- *Faire en sorte que les conventions du système SPG Plus deviennent une référence* <sup>(18)</sup>.
- Promouvoir des systèmes de gouvernance internationaux pour les nouvelles options technologiques et environnementales et les nouvelles règles financières internationales.
- *Promouvoir des accords internationaux en matière de RSE.*
- *Développer et gérer la politique d'immigration* en coopération avec les pays d'origine.

## 7. Méthodes et outils

### 7.1 Observations générales

7.1.1 Il est de la plus haute importance de trouver des méthodes adaptées et efficaces pour répondre aux nouveaux défis et encourager le progrès social.

7.1.2 Il faudrait tirer pleinement parti des éléments existants et nouveaux du traité précités et renforcer la mise en œuvre de l'acquis social. Il en va de même des autres modes d'action et mesures.

### 7.2 Législation nouvelle et en instance d'adoption

7.2.1 Conformément au champ d'application des articles 136 et 137 du Traité, il est nécessaire de mener certaines actions législatives telles que:

- *débloquer la législation en instance d'adoption* (temps de travail, emploi via des agences et travail intérimaire, portabilité des droits à pensions complémentaires, etc.);

<sup>(18)</sup> Voir paragraphe 5.7 de l'avis du CESE du 22.4.2008 sur les «Nouvelles négociations en matière d'accords commerciaux: la position du CESE». Rapporteur: M. PEEL et corapporteuse: M<sup>me</sup> PICHENOT (JO C 211 du 19.8.2008, p. 82).

- améliorer certaines directives;
- supprimer les «opt outs»;
- établir un cadre concernant les nouvelles formes d'emploi et les nouveaux risques sur le lieu du travail.

### 7.3 Renforcer la procédure d'évaluation de la transposition, de la supervision et de l'action

- Il faut suivre attentivement les décisions de la Cour européenne et leurs effets sur l'acquis social et prendre, le cas échéant, des dispositions politiques et juridiques pour empêcher toute atteinte aux droits les plus fondamentaux <sup>(19)</sup>.
- Il faut profiter pleinement du potentiel des partenaires sociaux et de la société civile organisée dans le processus de transposition et d'application de la législation, des actions et des programmes communautaires.
- Il faut améliorer la capacité de contrôle et d'inspection dans le domaine de la santé et de la sécurité au travail, ainsi que l'application des droits des travailleurs.

### 7.4 Corégulation et autorégulation

7.4.1 La corégulation et l'autorégulation (accords, codes de conduite volontaires, normes, etc.) peuvent compléter la législation cadre de l'UE et d'autres mesures également dans le domaine social. Le dialogue social est l'un des éléments de cet instrument. La corégulation et l'autorégulation peuvent s'inscrire dans un processus dynamique répondant au changement rapide des réalités sociales. Néanmoins, il doit toujours faire l'objet d'une évaluation complète et reposer sur la participation et la responsabilité de toutes les parties concernées et ne peut en aucun cas conduire à un statut juridique plus faible que celui dont jouit actuellement la méthode communautaire.

### 7.5 L'autonomie et l'efficacité du dialogue social doit être renforcée

7.5.1 Le programme de travail conjoint des partenaires sociaux européens pour 2006-2008 montre que le dialogue social européen est sur la bonne voie pour relever les défis de l'Europe pour autant que les partenaires sociaux européens se donnent les moyens de créer une culture réussie et dynamique des relations industrielles autonomes à tous les niveaux. L'UE peut apporter son soutien comme suit:

- garantir une consultation appropriée des partenaires sociaux européens dans le cadre de l'article 138 du traité;
- garantir une mise en œuvre sans heurts des programmes conjoints à long terme;

<sup>(19)</sup> Par exemple Laval un Partneri Ltd. arrêt de la CJE C-341/05 du 18.12.2007, Viking arrêt CJE C 346/06.

- renforcer les capacités des syndicats et des employeurs dans le domaine de la formation et de l'action, notamment par de nouveaux moyens et, en particulier, dans les nouveaux États membres;
- promouvoir des accords transnationaux collectifs en garantissant un cadre juridique stable pour les négociations collectives à l'échelle européenne comprenant des dispositions pour la transposition des conventions collectives;
- développer encore les directives sur la participation des travailleurs, en particulier en ce qui concerne leurs droits à l'information et à la consultation.

### 7.6 Dialogue civil — renforcer la démocratie participative

7.6.1 Les dispositions de «démocratie participative» du traité de Lisbonne <sup>(20)</sup> offrent de nouvelles opportunités pour impliquer pleinement d'autres organisations de la société civile que les partenaires sociaux dans la politique sociale européenne et, en particulier, dans l'élaboration d'un nouveau programme européen d'action sociale.

7.6.2 Le CESE est l'institution qui représente la société civile organisée au niveau de l'UE. Le Traité de Lisbonne élargit son champ d'action, afin qu'il puisse jouer pleinement son rôle d'intermédiaire entre la société civile organisée et les organes de décision de l'UE. Le CESE a la responsabilité particulière d'encourager la démocratie participative. Il lancera des initiatives et explorera des voies et des moyens pour rendre le nouvel article du traité opérationnel et pour évaluer les différentes méthodes de participation, de consultation et d'évaluation d'impact utilisées par la Commission et d'autres institutions européennes afin de les rendre plus faibles, utiles et participatives. Dans ce contexte, le Comité réitère sa demande en faveur de l'adoption d'un statut pour les associations européennes <sup>(21)</sup>.

### 7.7 Le droit d'initiative des citoyens — un outil important

7.7.1 Le droit d'initiative des citoyens <sup>(22)</sup> est un nouvel outil et l'un des plus importants pour permettre à la société civile organisée de tenter de promouvoir une Europe plus proche des citoyens et de leurs attentes sociales.

7.7.2 Par conséquent, les organisations de la société civile doivent considérer et évaluer l'efficacité de cette nouvelle clause du traité. Elles doivent examiner dans quelles circonstances elles peuvent l'utiliser et comment la rendre opérationnelle. Le CESE peut aussi contribuer à cette analyse en impliquant les conseils économiques et sociaux nationaux ainsi que les organisations nationales que les membres représentent.

<sup>(20)</sup> Article 8 B.

<sup>(21)</sup> Voir, par exemple, l'avis du CESE du 28.1.1998 sur «La promotion du rôle des associations et fondations en Europe», rapporteur: M. OLSSON (JO C 95 du 30.3.1998).

<sup>(22)</sup> Article 8 B.4.

## 7.8 Coopération renforcée

7.8.1 La diversité toujours plus grande de l'Union européenne est un argument favorable à la coopération renforcée. Les États membres qui veulent aller plus loin et plus vite en matière de politique sociale peuvent avoir recours à cette opportunité pour trouver des solutions communes adaptées. Ceci ne devrait bien entendu jamais conduire à un «dumping social» ni laisser à la traîne ceux qui n'y participent pas. Il faut noter à cet égard que certains États membres coopèrent déjà dans des domaines spécifiques <sup>(23)</sup>.

7.8.2 Voici certains domaines où la coopération pourrait être renforcée:

- Définition d'une approche commune de l'intégration des politiques économiques et sociales dans la zone euro.
- Portabilité des droits sociaux autres que ceux couverts par la réglementation sur la coordination des programmes de sécurité sociale <sup>(24)</sup>.
- Actions visant à renforcer les différentes stratégies européennes qui relèvent essentiellement de la compétence des États membres, telles que, par exemple, la stratégie en matière d'éducation.

## 7.9 Méthode ouverte de coordination (MOC)

7.9.1 Le Comité a appuyé la MOC dans différents avis tout en considérant qu'elle devait être plus efficace. La MOC a certes produit des résultats, mais trop souvent les États membres n'ont pas fait preuve d'un engagement suffisant par rapport aux objectifs et aux actions convenus.

7.9.2 Le Comité a proposé d'utiliser la MOC pour établir de meilleurs objectifs quantitatifs et qualitatifs doublés de meilleurs indicateurs sociaux et de l'appliquer dans de nouveaux domaines comme les politiques en matière d'intégration, de solidarité intergénérationnelle et de handicap.

7.9.3 La MOC devrait être plus locale reflétant de la sorte l'approche participative ascendante et la nécessaire coordination des partenaires et des politiques pour atteindre un développement local et régional avec le soutien des fonds structurels.

7.9.4 Voici quelques propositions:

- Plans d'action locaux, régionaux et nationaux, en tant qu'élément essentiel du Plan européen d'action sociale.
- Évaluation comparative de la MOC à l'aide d'objectifs et d'indicateurs, de révisions par les pairs et d'échange de bonnes pratiques afin de mettre en exergue la gouvernance et, en particulier, la participation de la société civile dans tous les domaines, ainsi que des CES nationaux.

<sup>(23)</sup> Par exemple, l'euro et Schengen.

<sup>(24)</sup> Règlement 883/04.

## 7.10 Principes communs

7.10.1 Les récentes initiatives de la Commission, notamment sur la flexicurité, ont introduit une «nouvelle» méthode fondée sur des principes communs servant de recommandations laissées à la bonne volonté des États membres <sup>(25)</sup>.

7.10.2 Cette méthode semble appropriée lorsqu'elle porte sur des thèmes très spécifiques et lorsque les États membres veulent des progrès même dans les domaines où la compétence de l'UE est limitée. Étant donné qu'il y a plusieurs domaines politiques concernés, il est nécessaire d'adopter une approche intégrée.

7.10.3 La méthode des principes communs offre également à la société civile organisée l'opportunité de participer dans la formulation, voire la négociation de ces principes ainsi que dans leur mise en œuvre.

7.10.4 Il est toutefois nécessaire de trouver des liens avec d'autres instruments et méthodes de l'UE tels que la MOC et les lignes directrices intégrées de la stratégie de Lisbonne pour évaluer et mesurer l'efficacité de cette «nouvelle» méthode et son application correcte. Il est important, de veiller à ce que les principes communs soient effectivement respectés pour éviter toute concurrence déloyale dans leur mise en œuvre.

## 7.11 Indicateurs

7.11.1 Le Comité suggère que l'on mène, dans le cadre du PEAS, une action spécifique sur les indicateurs, avec la participation active des parties concernées. Il faudrait:

- établir de nouveaux indicateurs de «bien-être» qui ne soient plus strictement liés au PIB/PNB mais permettent de montrer les progrès en matière de développement social <sup>(26)</sup>;
- élaborer des indicateurs sociaux de qualité, fiables et comparables pour offrir une vue suffisamment détaillée et réaliste des progrès accomplis au regard des objectifs;
- développer des indicateurs qualitatifs qui permettent de mesurer, par exemple, l'accessibilité et la qualité par rapport aux attentes, ainsi que la participation des utilisateurs, et le traitement convivial afin de montrer comment les besoins des citoyens sont satisfaits.

## 7.12 Évaluation d'impact des politiques européennes

7.12.1 La législation, les politiques et les programmes de l'Union européenne, devraient être analysés sous l'angle de leurs conséquences sociales. La Commission a une responsabilité particulière dans cette évaluation d'impact, qui devrait impliquer étroitement tous les acteurs concernés. Tous les domaines majeurs de la politique sociale et, en particulier, ses effets sur l'emploi, la croissance, la cohésion sociale et la durabilité devraient être évalués tous les cinq ans. Il faudrait établir des critères de qualité pour l'analyse et l'évaluation nécessaires.

<sup>(25)</sup> «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Vers des principes communs de flexicurité: des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité» COM(2007) 359 final, entre autres (JO C 211 du 19.8.2008, p. 48).

<sup>(26)</sup> Conformément au travail d'Armatya Sen, lauréat du prix Nobel d'économie.

### 7.13 Ressources financières

7.13.1 L'instrument budgétaire nécessaire à la mise en œuvre d'un programme d'action sociale devrait être considéré dans un cadre global englobant à la fois les ressources financières européennes et nationales.

7.13.2 Dans la réforme budgétaire, il faudrait mettre l'accent sur l'action visant à soutenir la cohésion économique et sociale. Une réallocation des ressources est nécessaire pour sauvegarder et promouvoir la cohésion, l'emploi et le modèle social européen et, partant, le PEAS, en accord avec les analyses quinquennales (voir pt 7.12.1).

7.13.3 Toutefois, jusqu'en 2013, date à laquelle le nouveau budget sera effectif, certaines réallocations peuvent être faites dans le cadre du budget existant avec et sans renégociation entre États membres.

7.13.4 Il est nécessaire de renforcer la cohérence et la coordination entre les différents fonds (par exemple, les fonds de cohésion, régional, social, agricole, fonds européen d'ajustement à la

mondialisation (FEM)) pour intégrer la dimension sociale dans différentes politiques.

#### 7.13.5 Propositions d'initiatives à moyen terme

- Réexaminer le FEM en mettant particulièrement l'accent sur le champ et les modalités d'application ainsi que sur un meilleur accès au financement, et inclure le renforcement du lien entre le FEM et le FSE. Considérer l'extension possible du FEM, de telle sorte qu'il couvre l'impact sur l'emploi des politiques concernant le changement climatique et l'environnement.
- Les fonds structurels devraient mieux répondre aux besoins des structures de soutien de petite taille mais néanmoins efficaces sur le terrain.
- Un fonds d'innovation sociale pourrait être créé pour soutenir de nouvelles initiatives expérimentales s'inspirant de l'expérience positive du programme Equal.
- Créer rapidement un fonds démographique <sup>(27)</sup>.
- Renforcer le Fonds européen d'intégration.

Bruxelles, le 9 juillet 2008.

Le Président  
du Comité économique et social européen  
Dimitris DIMITRIADIS

---

<sup>(27)</sup> Voir avis du CESE du 18.12.2007 sur le quatrième rapport de cohésion, rapporteur: M. DERRUINE (JO C 120 du 16.5.2008).