

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire	Page
	I <i>Communications</i>	
	
	II <i>Actes préparatoires</i>	
	Comité économique et social	
	Session d'avril 2000	
2000/C 168/01	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 85/611/CEE, 92/49/CEE, 92/96/CEE et 93/22/CEE en ce qui concerne l'échange d'informations avec des pays tiers»	1
2000/C 168/02	Avis du Comité économique et social sur «L'utilisation des transports collectifs et privés dans l'environnement urbain et périurbain»	3
2000/C 168/03	Avis du Comité économique et social sur: — la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil portant sur la mise en œuvre d'un programme de formation pour les professionnels de l'industrie européenne des programmes audiovisuels (<i>Media</i> — Formation) (2001-2005)», et — la «Proposition de décision du Conseil portant sur la mise en œuvre d'un programme d'encouragement au développement, à la distribution et à la promotion des œuvres audiovisuelles européennes (<i>Media Plus</i> — Développement, Distribution et Promotion) (2001-2005)»	8

<u>Numéro d'information</u>	Sommaire (<i>suite</i>)	Page
2000/C 168/04	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la répartition entre les États membres des autorisations reçues dans le cadre des accords établissant certaines conditions pour le transport de marchandises par route et la promotion du transport combiné entre la Communauté européenne et la République de Bulgarie et entre la Communauté européenne et la République de Hongrie»	13
2000/C 168/05	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Conseil portant modification du règlement (CE) n° 1255/1999 sur l'organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers».....	16
2000/C 168/06	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de la Commission relative aux prix des produits agricoles (2000/2001)».....	17
2000/C 168/07	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de décision du Conseil portant création d'un Fonds européen pour les réfugiés»	20
2000/C 168/08	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de recommandation du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilité dans la Communauté des étudiants, des personnes en formation, des jeunes volontaires, des enseignants et des formateurs».....	25
2000/C 168/09	Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de recommandation du Parlement européen et du Conseil concernant la coopération européenne en matière d'évaluation qualitative de l'éducation scolaire»	30
2000/C 168/10	Avis du Comité économique et social sur le «Suivi du sommet mondial pour le développement social».....	34
2000/C 168/11	Avis du Comité économique et social sur le «Suivi de la Quatrième Conférence mondiale sur les Femmes»	42

II

(Actes préparatoires)

COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 85/611/CEE, 92/49/CEE, 92/96/CEE et 93/22/CEE en ce qui concerne l'échange d'informations avec des pays tiers»

(2000/C 168/01)

Le 10 avril 2000, le Conseil, conformément à l'article 262 du Traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Marché unique, production et consommation», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 5 avril 2000 (rapporteur: M. Burani).

Lors de sa 372^e session plénière du 27 avril 2000, le Comité a adopté par 103 voix pour et 1 voix contre le présent avis.

1. Introduction

1.1. La directive 98/33/CEE du 22 juin 1998⁽¹⁾ porte modification de l'article 12 de la directive 77/780/CEE⁽²⁾ (première directive bancaire), des articles 2, 5, 6, 7 et 8 et des annexes II et III de la directive 89/647/CEE⁽³⁾ relative à un ratio de solvabilité des établissements de crédit, ainsi que de l'article 2 et de l'annexe II de la directive 93/6/CEE⁽⁴⁾ sur l'adéquation des fonds propres des entreprises d'investissement et des établissements de crédit. La modification dont il est question dans le présent document porte sur les règles relatives à l'échange d'informations confidentielles, dans le cadre d'accords de coopération conclus avec les organes ou autorités de pays tiers qui, de quelque manière et sous quelque forme que ce soit, contribuent à renforcer la stabilité du secteur financier.

1.2. Cette modification vise à élargir l'éventail des possibilités en matière d'échange d'informations: alors qu'auparavant seules les autorités de surveillance étaient habilitées à procéder à cet échange d'informations (et, dans certains cas, uniquement celles des États membres de l'Union européenne), la proposition de directive à l'examen étend cette possibilité tel qu'indiqué à la dernière phrase du point 1.1. L'objectif poursuivi est manifestement celui de contribuer à la création d'un cadre d'informations générales afin de pouvoir mieux surveiller les activités des entreprises visées par la deuxième directive bancaire.

1.3. La Commission a souligné (deuxième «considérant» de la proposition de directive à l'examen) que, pour des raisons de cohérence, les mêmes règles devraient s'appliquer également aux établissements qui ne relèvent pas de la deuxième directive bancaire, mais qui, sous des formes diverses, exercent des activités financières réglementées par d'autres directives: les organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM) prévus par les directives 85/611/CEE⁽⁵⁾ et 93/22/CEE⁽⁴⁾, et les compagnies d'assurance directe autre que l'assurance sur la vie [directives 92/49/CEE⁽⁶⁾ et 92/96/CEE⁽⁷⁾].

(1) JO L 204 du 21.7.1998.

(2) JO L 322 du 17.12.1977.

(3) JO L 386 du 30.12.1989.

(4) JO L 141 du 11.6.1993.

(5) JO L 375 du 31.12.1985.

(6) JO L 228 du 11.8.1992.

(7) JO L 360 du 9.12.1992.

1.4. La proposition de directive autorise dès lors les États membres à conclure des accords de coopération avec toute autorité de pays tiers, susceptible de posséder et d'échanger des informations relatives aux établissements visés au paragraphe 1.3, sous réserve que les informations bénéficient de garanties de secret professionnel.

2. Considérations

2.1. Comme l'indique la Commission, la proposition de directive est conforme à une ligne d'action qui tend à renforcer l'efficacité de la surveillance et du contrôle des activités financières, quelles que soient la manière dont celles-ci sont exercées et la personne qui les exerce. Le Comité économique et social ne peut dès lors que marquer son accord et apporter son soutien à l'initiative de la Commission.

2.2. En revanche, le CES reste perplexe quant à la liste des instances dans les pays tiers habilitées à échanger des

informations: outre celles mentionnées (les autorités de surveillance, les organes impliqués dans une liquidation ou une faillite et les autorités de contrôle de ces organes, les réviseurs aux comptes, etc.), il serait opportun d'y ajouter les organes engagés dans la lutte contre le blanchiment d'argent et la fraude. Certes, les règles régissant les activités de ces organes — et leur nature, différente de celle des autorités de contrôle — peuvent rendre difficile l'échange d'informations. Dans certains cas, toutefois, la bonne volonté et la prise en compte de l'intérêt général pourraient l'emporter sur des considérations d'ordre formel ou d'interprétation restrictive des règles juridiques.

2.3. L'ajout des organes évoqués au point précédent présenterait un double avantage: d'une part, cela permettrait d'informer en temps utile les organes de surveillance sur des faits qui, s'ils sont connus à temps, pourraient éviter de fâcheuses conséquences (voyez le cas célèbre de la BCCI), et d'autre part, cela s'avérerait bénéfique — dans certains cas — pour la lutte contre la criminalité organisée; cet argument figure du reste dans un avis du Comité économique et social en cours d'élaboration.

Bruxelles, le 27 avril 2000.

La Présidente

du Comité économique et social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Avis du Comité économique et social sur «L'utilisation des transports collectifs et privés dans l'environnement urbain et périurbain»

(2000/C 168/02)

Le 21 octobre 1999, le Comité économique et social, conformément à l'article 23, paragraphe 3, de son Règlement intérieur, a décidé d'élaborer un avis sur «L'utilisation des transports collectifs et privés dans l'environnement urbain et périurbain».

La section «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 6 avril 2000 (rapporteur: M. Tosh).

Lors de sa 372^e session plénière du 27 avril 2000, le Comité a adopté l'avis suivant à l'unanimité.

1. Introduction

1.1. Le présent avis d'initiative est une réponse aux préoccupations exprimées par le Comité concernant le niveau d'encombrement constaté, à des degrés divers, dans la quasi-totalité des milieux urbains et périurbains, l'impact considérable du volume de la circulation, le caractère irrationnel de l'utilisation de la voiture et l'aptitude des services publics à faire face à cette situation. Les préoccupations du Comité portent plus particulièrement sur les points suivants:

- l'impact et la proximité des émissions et des nuisances sonores dans les zones à forte densité de population et leurs répercussions sur la qualité de l'air, tant pour les résidents que pour les navetteurs;
- l'impact sur l'économie: le temps de transport et les encombrements accroissent le coût du transport, en réduisent la rentabilité et portent de fait atteinte à la compétitivité;
- l'impact sur la mobilité des individus du fait de l'allongement des trajets pour se rendre sur leur lieu de travail, d'activités sociales ou de loisirs, quel que soit le mode de transport choisi.

1.2. Le Comité considère que le droit d'accès aux transports en commun est un droit fondamental de tous les individus⁽¹⁾. Là où des restrictions sont inévitables, pour des raisons sociales, économiques, environnementales ou autres, il y a lieu de prévoir des compensations afin de tenir compte de la nécessité d'améliorer l'environnement urbain et de créer un climat permettant aux entreprises de se maintenir et de coexister avec la population, tout en améliorant de manière tangible la qualité de vie des individus. L'accès à la mobilité n'est pas nécessairement synonyme du «tout automobile».

1.3. Le présent avis d'initiative signale les préoccupations, les observations et les suggestions du Comité méritant de retenir l'attention lors de la formulation des politiques et de la définition des priorités budgétaires en matière de transport, tant pour les États membres que — ce point est important — pour les États candidats à l'adhésion.

2. Caractéristiques sous-jacentes de la situation actuelle

2.1. Le Comité reconnaît la complexité des principaux éléments qui ont contribué à la situation actuelle des transports et de la circulation dans les zones urbaines et périurbaines, notamment en ce qui concerne les aspects suivants:

- l'augmentation du nombre de propriétaires de voitures particulières et l'attrait de l'utilisation de la voiture pour les déplacements personnels, perçue comme avantageuse par les utilisateurs;
- le sous-investissement chronique dans les infrastructures et les modes de transports publics dans certains États membres, parfois dû à un manque de planification. Les systèmes logistiques de gestion de transport de marchandises et de passagers devraient être optimisés dans tous les États membres afin de constituer de véritables solutions de remplacement au fur et à mesure de l'évolution de la demande;
- la nature de l'aménagement du territoire et la lente émergence de la notion de «réhabilitation» qui permettrait de redéfinir les environnements urbains, par opposition à l'expansion tentaculaire des banlieues qui semblait prévaloir jusqu'ici. À cet égard, la reconnaissance de l'interdépendance entre le volet «aménagement du territoire» et le volet «transport» de la planification urbaine est fondamentale;
- une prospérité plus grande en milieu urbain, qui permet l'émergence de styles de vie comportant un éventail de choix et d'exigences plus large en matière de mobilité;
- le souci de la sécurité des personnes dans les villes et les banlieues, où les craintes sont confirmées par la montée de la délinquance dans les statistiques et les résultats des enquêtes.

⁽¹⁾ Voir également l'avis du CES sur les «Services d'intérêt général», JO C 368 du 20.12.1999.

— la pénurie d'espace, compte tenu du caractère limité de l'offre. Des mécanismes de tarification et/ou des mesures fiscales deviendront nécessaires pour assurer un équilibre entre l'utilisation, la demande et l'offre de l'espace routier et des couloirs disponibles.

2.2. Le Comité juge difficile de mesurer l'étendue et le caractère des encombrements, de même que les répercussions et les coûts qui en découlent. Des évaluations ont été effectuées par divers groupes d'intérêts; à titre d'exemple, la Confédération des industries britanniques estime le coût additionnel pour les entreprises du Royaume-Uni à 16 milliards de livres sterling par an.

2.3. L'on devrait reconnaître que les encombrements sont tout autant dus aux insuffisances de la gestion du trafic routier, aux travaux, aux accidents, aux événements extraordinaires, aux conditions météorologiques et aux manifestations qu'à la surcharge du réseau routier, laquelle ne serait responsable que du tiers du total des encombrements, dont la quasi-totalité dans les zones urbaines et périurbaines.

2.4. Le Comité se rend compte que chaque région, chaque zone urbaine aura sa solution propre et qu'il n'existe pas de panacée universelle. Pour cette raison, le dialogue mené au niveau local et régional doit avoir une influence sur les décisions. Le Comité formule, dans le présent avis des observations sur les priorités qu'il juge opportunes, sans prétendre toutefois à l'exhaustivité pour chacune des questions abordées.

3. Caractéristiques de la circulation

3.1. La croissance totale des nouvelles immatriculations de véhicules enregistrées dans les États membres, qui était de 6 % par an des années 60 aux années 90, est descendue à 4 %; la Commission prévoit que ce chiffre continuera de baisser jusqu'à 1 ou 2 % au cours des 10 années à venir. Ces baisses ne sont pas uniformes et, comportent de grandes disparités. Dans des pays où la croissance est plus rapide, comme la Grèce, l'Espagne et l'Irlande, la croissance annuelle du nombre de véhicules de tourisme pour 1 000 habitants était de 12 % dans les années 90. Au Royaume-Uni et en Allemagne, la croissance s'est maintenue entre 4 et 6 % par an jusqu'en 1997 (voir annexe).

3.1.1. L'hypothèse selon laquelle la densité des véhicules se stabiliserait autour de 500 voitures pour 1 000 habitants est loin d'être convaincante. Le nombre des immatriculations, a augmenté de 250 % au cours de la période 1969-1999; les projections de l'UE tablent sur une croissance de 30 % d'ici 2020. Les problèmes liés aux encombrements ne donneront peut-être pas lieu à une paralysie totale, mais ils restent préoccupants, compte tenu du nombre d'Européens vivant en milieu urbain et périurbain.

3.2. Des améliorations ont été observées dans le domaine des normes de sécurité des véhicules ainsi que dans les performances des moteurs, les voitures neuves étant soumises à des exigences plus strictes en ce qui concerne les limites d'émissions de polluants et de CO₂ (140 mg/km pour le CO₂ d'ici à 2008). La diminution des émissions de polluants permettra d'améliorer progressivement la qualité de l'air dans les zones urbaines, sans que l'on puisse toutefois parler d'une situation satisfaisante dans ce domaine.

3.3. L'augmentation du niveau de bruit et l'impact visuel des embouteillages sur les routes, notamment dans les banlieues, demeurent des inconvénients majeurs.

3.4. Les options en matière de transports en commun sont un sujet de préoccupation pour le Comité. Toutefois, au lieu d'anticiper à la fois les déplacements locaux (intraurbains) et la circulation de passage (déplacements interurbains) les réseaux de transports en commun ont tendance à fonctionner, dans la pratique, selon un schéma en étoile. Seuls les minibus et les taxis semblent s'adapter à la demande, ce qui contribue à renforcer l'attrait de la voiture individuelle. De même, les systèmes de transport en commun pourraient être plus souples et s'adapter davantage à la demande. Les possibilités que représentent les investissements dans des systèmes de navigation de type GPS et GALILEO, qui permettent de réduire les temps moyens de trajet, de même que l'allocation d'espaces prioritaires sur la voie publique pour les transports en commun, demeurent largement sous-exploitées. Des actions-pilotes existent à Munich, Turin, Zurich, Vienne, Grenoble, Copenhague et Amsterdam.

4. Aménagement du territoire

4.1. La croissance des villes a contribué à rendre beaucoup plus complexes les schémas de déplacements, avec une circulation importante de banlieue à banlieue qui ne correspond généralement pas aux itinéraires des lignes de transports en commun.

4.2. Les décisions qui ont été prises — ou le manque de décision — en matière d'aménagement du territoire ont contribué à l'expansion incontrôlée des banlieues et ont conduit à une augmentation de la demande de transports — nécessité d'avoir accès aux hôpitaux, aux centres commerciaux et aux nouveaux marchés résidentiels du logement. Le rapport entre la conception, la densité, l'occupation des sols, la consommation d'énergie et la mobilité est mal perçue. Toutefois, la zone urbaine à forte densité de population, du moins dans sa version banlieue avec plusieurs sous-noyaux autonomes, contribue à raccourcir le temps de trajet et à réduire de manière substantielle l'utilisation de la voiture personnelle.

Recommandations

5. Environnement

Le Comité:

5.1. estime nécessaire l'application de normes strictes en ce qui concerne la qualité de l'air et les niveaux de bruit dans les milieux urbains; tout écart dans ce domaine doit être traité de manière appropriée;

5.2. estime que les responsables de la gestion des centres-villes doivent faire des transports l'une des clefs du succès de la politique d'urbanisme. Le recours accru aux réseaux de télévision fonctionnant en circuit fermé et aux agents de quartier contribuera à renforcer la sécurité;

5.3. juge qu'il y a lieu d'envisager d'accorder un statut préférentiel et/ou de limiter l'accès aux centre-villes aux transports en commun et aux véhicules à faible émission de gaz, l'impact environnemental de la consommation d'énergie et des niveaux d'émission constituera le facteur déterminant dans le choix des véhicules.

6. Encombres

Le Comité estime que l'UE devrait chercher à influencer les États membres à agir dans les domaines suivants:

6.1. création d'une méthode de mesure uniforme permettant de déterminer les encombres dans les villes et les banlieues, et fixation, au niveau régional, de seuils minimum de services pour les transports, tant publics que privés. Le fait de pouvoir évaluer de manière quantitative le coût des encombres pour l'économie, les niveaux de mobilité, la qualité de l'air et les niveaux de bruit aidera l'opinion publique à prendre conscience de la situation;

6.2. extension des initiatives actuelles de bonnes pratiques visant à développer des outils télématiques⁽¹⁾ permettant d'améliorer la gestion de la route et du rail, tant dans les villes qu'en dehors des villes;

6.3. efforts visant à convaincre les collectivités locales et régionales de l'intérêt d'inciter et d'aider les utilisateurs à modifier leurs habitudes lorsqu'ils se rendent sur leur lieu de travail ou dans un établissement scolaire, et d'obtenir leur collaboration dans ce domaine afin d'arriver à une utilisation équilibrée des ressources;

6.4. répartition équilibrée des voies publiques entre tous les utilisateurs: voitures particulières, véhicules de livraison, autobus, motos, vélos et piétons; mieux étaler les déplacements sur la journée et améliorer la répartition en faveur des transports en commun;

6.5. utilisation de systèmes et de modes de livraison plus sophistiqués en milieu urbain et recours à la logistique pour tous les transports de marchandises;

6.6. recours aux meilleurs matériaux de construction et de revêtement possibles et entretien régulier des équipements. Les trottoirs devraient être conçus de manière «intelligente», en tenant compte de leur rôle dans la prestation de services publics divers;

6.7. mise en œuvre de parcours piétonniers et cyclistes réalistes pour certains types de déplacements;

6.8. adoption et mise en œuvre des mesures prioritaires, y compris la création de voies de circulation réservées aux véhicules transportant plusieurs passagers, ainsi que d'autres mesures de gestion des bandes de circulation sur les autoroutes; ces mesures, qui facilitent la répartition d'un espace routier limité en favorisant les modes de transport les plus efficaces, peuvent représenter une solution de rechange intéressante à la taxation des usagers;

6.9. opportunité de créer des zones de stationnement payant et de limiter la durée du stationnement;

6.10. possibilité de doter les centre-villes de transports en commun ou d'y créer des zones piétonnes lorsqu'aucune autre solution n'est envisageable.

7. Aménagement du territoire

Les craintes du Comité seraient apaisées si les régions:

7.1. abordaient de manière sensée le développement et la réhabilitation des zones urbaines et permettaient la réhabilitation d'anciens terrains industriels pour les retransformer en lieux d'investissements;

7.2. se ralliaient à l'idée d'un développement de sous-noyaux, de noyaux urbains et d'un savant dosage de logements, d'installations de loisirs, de commerces et de services généraux, afin de recréer des communautés urbaines et périurbaines qui soient en bonne partie autosuffisantes et qui soient conçues pour être équipées en transports en commun;

7.3. réfléchissaient à la prolifération des centres commerciaux et de loisirs situés en dehors des agglomérations, notamment ceux qui sont accessibles par autoroute; cette politique d'implantation constitue manifestement une incitation à utiliser la voiture particulière pour rallier des lieux difficiles d'accès par les transports en commun, et revient à exclure les personnes n'ayant pas de voiture. Cette tendance rappelle l'extension des banlieues aux États-Unis et ses corollaires, à savoir une importante consommation d'énergie et une utilisation des sols dommageable à l'environnement. De plus, la possibilité d'acheter du carburant à bas prix à l'intérieur de ces centres commerciaux les rend d'autant plus tentants.

8. Modes de transport écologiques

Le Comité préconise un certain nombre d'améliorations simples et peu coûteuses pour les États membres:

8.1. création de pistes cyclables et amélioration des espaces réservés aux piétons, ces espaces devant être situés dans la mesure du possible en dehors des espaces réservés aux véhicules à moteur;

(1) Voir l'avis du CES sur «Les applications télématiques dans les transports en Europe», JO C 18 du 22.1.1996.

8.2. encourager les enfants et les parents à effectuer des trajets à pied — par exemple pour se rendre à l'école —, lorsque cela ne présente pas de danger;

8.3. inciter les employeurs à adopter des mesures d'incitation/méthodes dites de «bonnes pratiques» et à encourager leurs employés à avoir recours au covoiturage ou aux transports en commun pour leurs déplacements; décourager l'utilisation des emplacements de stationnement par les personnes voyageant seules dans leur voiture. L'on citera à cet égard, à titre d'exemple, la carte orange en Ile-de-France, subventionnée par l'employeur.

9. Transports en commun

Le Comité, dans le présent avis, s'attache plus particulièrement aux initiatives visant à lutter contre les encombrements et à améliorer la mobilité; il formule les observations suivantes:

9.1. comme il l'a déclaré dans des avis antérieurs⁽¹⁾, l'amélioration de la qualité des transports en commun est une condition sine qua non de la mobilité; ce point doit être rappelé avec force;

9.2. il y a lieu d'envisager sérieusement de restreindre l'accès aux centres-villes pour les voitures, y compris en adoptant des mesures réglementaires claires, et d'encourager l'implantation de parcs de stationnement à proximité des transports en commun, tout en prévoyant des exceptions pour les cas particuliers. Les autres formes d'intermodalité, telles que les solutions dites «hybrides» et les nouvelles formes de propriété de véhicule, comme cela existe en Allemagne et à Edimbourg, sont également importantes;

9.3. la création de lignes de transports en commun (autobus ou autres) prenant en considération la complexité croissante des itinéraires; les transports en commun ne fonctionnent efficacement que dans le cadre d'un système. Davantage de coordination et de coopération s'impose entre exploitants et/ou modes de transport afin de fournir aux usagers la qualité de service élevée que procure la voiture particulière;

9.4. la création — et la surveillance — de voies prioritaires et de couloirs réservés aux autobus à la périphérie et aux abords des villes permettrait aux transports en commun d'être plus fiables et plus performants et inciterait la population à les utiliser. Aux abords des villes, déclarer prioritaires les voies empruntées par les véhicules de passage permettrait d'assurer une utilisation optimale de ces axes.

10. Observations finales

10.1. Le Comité fait observer que les transports du XXI^e siècle exigent des solutions de transports urbains qui reflètent les choix de notre société en ce qui concerne la priorité à accorder à la mobilité et à la qualité de l'air et de la vie, à côté d'une industrie durable et concurrentielle. Il y a lieu d'envisager d'instaurer, de manière sélective, la tarification des routes et des emplacements de stationnement pour les voitures particulières dans les zones où sévissent des encombrements insolubles et/ou des dommages graves pour l'environnement, et où les restrictions politiques, financières ou économiques limitent la capacité routière. Ces zones comprendraient tant les centres commerciaux que les centres résidentiels, les villes historiques, etc.

10.2. Il y a lieu de ne pas perdre de vue les obligations de service universel en matière de transport. Il convient de distinguer, dans la recherche de solutions, entre propriétaires et utilisateurs de voitures particulières, afin de ne pas aboutir à diaboliser l'utilisation de la voiture, compte tenu du rôle de ce mode de transport dans la mobilité professionnelle des personnes handicapées et des habitants des zones rurales, non desservies par les transport en commun, et de l'expérience acquise dans le domaine social du fait de l'existence de la voiture particulière. Pour toutes ces raisons, un système fondé sur la seule taxation ne saurait constituer une solution juste ou efficace.

10.3. Le Comité fait en outre observer que, dans l'hypothèse où l'utilisation des routes deviendrait payante, il serait souhaitable que les bénéfices réalisés au niveau local soient investis exclusivement dans des initiatives de transport au niveau local, de manière à ce que cette taxation profite à tous les usagers et que les fonds recueillis ne soient ni dispersés, ni détournés au profit d'autres objectifs. Le système allemand de S-Bahn (RER) offre à cet égard des précédents intéressants.

10.4. C'est devenu un lieu commun de dire que les transports publics sont inconfortables, sous-développés, peu performants, et qu'ils ne remplissent pas leur rôle de premier mode de transport pour les passagers. Pour remédier à ces déficiences, il convient de prévoir des mesures qui combinent volonté politique et financement en associant le secteur public et le secteur privé, et de soutenir, en matière d'infrastructures et d'investissements, les initiatives régionales qui cadrent avec les projets au niveau national et communautaire et qui promeuvent les modes de transport écologiques. La responsabilité de la gestion devrait être confiée aux organismes régionaux chargés de la gestion du développement socioéconomique, là où ils existent. Dans ce contexte, le Comité approuve le projet de la Commission de modifier le règlement (CEE) n° 1191/69 et d'instaurer des critères de qualité pour les transports en commun. Le présent avis a également pour ambition de servir de document de base pour la prochaine mise à jour de l'initiative de la Commission sur la création d'un réseau de citoyens. L'on accordera une attention particulière à la situation dans les pays d'Europe centrale et orientale.

(1) Avis du CES sur la communication de la Commission «Développer le réseau des citoyens - L'importance de bons transports locaux et régionaux de passagers et le rôle de la Commission européenne dans leur mise en place» (COM/98/0431 final), JO C 138 du 18.5.1999.

10.5. Les décisions en matière de planification régionale doivent témoigner d'une évaluation rigoureuse des dispositions et des normes d'utilisation relatives aux transports en commun durant toute la durée de vie des projets, lesquels incluront des analyses portant sur les limites de l'utilisation et des normes qui pourront être effectuées.

10.6. Le Comité est convaincu que la recherche dans ce domaine, prenant en considération l'impact du commerce électronique, du télétravail, du développement des loisirs, des

livraisons en juste-à-temps, du développement de la conscience sociale et de la dimension écologique des transports, plus particulièrement des transports urbains, sera essentielle pour orienter dans le bon sens la future politique de l'UE. Il serait inimaginable, dans le contexte de l'élargissement, d'appliquer des recettes périmées pour résoudre les problèmes de transports. L'on verra ainsi s'éloigner, en cernant mieux les dangers que ferait courir une évolution incontrôlée de la mobilité en dehors de toute planification, le spectre d'un monstre qui paralyserait nos principales agglomérations.

Bruxelles, le 27 avril 2000.

La Présidente

du Comité économique et social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

ANNEXE

à l'avis du Comité économique et social

MOTORISATION

Nombre de voitures pour 1 000 habitants

	B	DA	D	EL	E	F	IRL	I	L	NL	A	P	FIN	S	RU	EU15	Index 1997 = 100
1970	214	218	194	26	70	234	133	189	212	197	160	49	155	284	214	184	100
1980	321	271	330	89	202	341	217	313	353	322	298	94	257	347	277	291	158
1990	388	309	447	171	309	466	227	483	480	368	387	187	389	421	360	401	218
1991	397	309	460	173	322	474	233	501	496	369	397	204	384	420	360	410	223
1992	400	310	471	177	336	476	241	518	512	373	410	205	384	414	360	418	227
1993	408	312	479	189	344	479	249	520	523	376	421	224	370	409	366	423	231
1994	422	312	488	199	351	478	262	540	540	383	433	242	368	409	372	432	235
1995	428	319	495	211	362	478	265	553	559	364	447	258	372	411	374	437	238
1996	435	330	500	223	376	477	272	571	558	370	458	277	379	413	388	447	243
1997	441	338	504	238	389	478	310	577	565	372	469	297	377	419	399	454	247

Source: calculs DG Transport

Avis du Comité économique et social sur:

- la «**Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil portant sur la mise en œuvre d'un programme de formation pour les professionnels de l'industrie européenne des programmes audiovisuels (*Media — Formation*) (2001-2005)**», et
- la «**Proposition de décision du Conseil portant sur la mise en œuvre d'un programme d'encouragement au développement, à la distribution et à la promotion des œuvres audiovisuelles européennes (*Media Plus — Développement, Distribution et Promotion*) (2001-2005)**»

(2000/C 168/03)

Le 6 mars 2000, le Conseil, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social sur les propositions susmentionnées.

La section «Transports, infrastructures et société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 6 avril 2000 (rapporteur: M. Hernández-Bataller).

Lors de sa 372^e session plénière du 27 avril 2000, le Comité a adopté le présent avis par 111 voix pour et une abstention.

1. Introduction

1.1. Les industries de la société de l'information, et en particulier l'industrie des contenus audiovisuels, constituent un des secteurs de l'économie de l'Union européenne ayant un fort potentiel de croissance. Des études réalisées il ressort que les revenus de ce marché devraient augmenter de 70 % avant 2005, ce qui pourrait se traduire pour cette seule période par la création de plus de 300 000 emplois hautement qualifiés⁽¹⁾.

1.2. L'avènement du numérique, l'interactivité et la convergence technologique sont en train de modifier en profondeur le secteur audiovisuel tel qu'il était traditionnellement conçu, en raison de l'apparition de nouveaux modes de création, de production et de distribution, de l'apparition de nouveaux acteurs, de l'émergence de nouveaux contenus et services, et des nouveaux modes directs et dérivés d'exploitation des œuvres.

1.2.1. Par ailleurs, ces changements constituent un phénomène d'extension et non de substitution: parallèlement à la pénétration croissante de la télévision digitale et des nouvelles applications telles que services en ligne, télévision interactive, vidéo à la demande (VOD) ou diffusion électronique dans les salles de cinéma, on observe le développement de segments d'offre plus traditionnels comme la vente de vidéos, la production et la distribution d'œuvres cinématographiques.

1.2.2. Dans ce contexte global, la production de contenus audiovisuels apparaît comme un important secteur de valeur ajoutée pour le XXI^e siècle, potentiellement capable de renforcer le développement d'une industrie européenne compétitive et, partant, la croissance économique de l'Union européenne.

1.3. Néanmoins, pour que l'industrie des contenus audiovisuels puisse être un véritable moteur économique et encourager l'esprit d'entreprise, il faut apporter une réponse adéquate à certains défis fondamentaux d'ordre structurel. Des défis qui dans certains cas touchent cette industrie dans son ensemble, comme la diminution des revenus engendrés par chaque diffusion (en raison de la fragmentation de l'audience) ou l'internationalisation effective des modes d'exploitation, mais qui dans d'autres cas constituent des faiblesses particulièrement spécifiques du cadre européen, à savoir:

- la fragmentation des marchés nationaux ou régionaux, qui entraîne une faiblesse de la circulation transnationale des programmes à l'intérieur de l'espace européen;
- la faiblesse des investissements en faveur de la planification et de la réalisation des projets audiovisuels, entraînant une faible rentabilité des œuvres et donc une capacité d'investissement réduite dans le futur;
- la capitalisation insuffisante des entreprises, qui fragilise leur stratégie industrielle de développement à l'échelle internationale.

1.4. L'industrie européenne des contenus audiovisuels est donc en situation de faiblesse. Elle n'est pas encore pleinement capable d'affronter une concurrence accrue au niveau mondial, rendant indispensable le développement à l'échelle internationale de stratégies de financement accordant la priorité à l'amélioration des capacités de développement, d'intégration et de diffusion, et de stratégies de commercialisation. Il est essentiel que les pouvoirs publics soutiennent ces initiatives par le biais de mesures de soutien financier spécifiques et complémentaires, visant à renforcer la pluralité des producteurs, en particulier dans les segments de marchés les plus innovants. L'amélioration de la qualité de la production européenne grâce à des instruments de formation plus efficaces, et la capacité de consolider sa position sur un marché global et, par conséquent, d'augmenter sa part de marché, peuvent contribuer à garantir davantage la présence et la part de revenus des producteurs européens de contenus audiovisuels.

(¹) Étude réalisée pour le compte de la Commission par Norcontel Ltd, *Economic Implications of New Communications Technologies en the Audiovisual Markets*, rapport final, 15.4.1997.

1.5. Depuis 1997, la Commission a mené un processus d'examen approfondi de sa politique en matière audiovisuelle, en particulier au regard des implications actuelles et futures résultant de l'avènement de l'ère numérique. À cet égard, il convient de citer le programme *Media II*⁽¹⁾, les réflexions et contributions reçues sur la base du rapport du Groupe de réflexion à haut niveau sur la Politique audiovisuelle⁽²⁾, ou les consultations des milieux professionnels organisées par la Commission tant dans le cadre des Conférences de Birmingham (avril 1998) et Helsinki (septembre 1999) que dans le Livre vert sur la convergence des secteurs des télécommunications, des médias et des technologies de l'information⁽³⁾.

2. Proposition de la Commission

2.1. Avec le programme *Media Plus*, la Commission entend mettre en place des conditions optimales basées sur une stratégie cohérente et des objectifs clairs afin de continuer à pallier les difficultés éprouvées par l'industrie audiovisuelle européenne, et de permettre aux opérateurs de se positionner de manière optimale sur les nouveaux marchés.

2.1.1. L'approche développée par les systèmes de soutien afin de renforcer les acteurs européens doit être pragmatique et s'adapter aux besoins du marché audiovisuel, tout en accordant une attention particulière aux mesures structurelles. De même, il faut renforcer les valeurs ajoutées associées tant à la dimension commune européenne qu'à la diversité culturelle et nationale des États membres.

2.1.2. Eu égard à ces considérations, il apparaît nécessaire:

- de concevoir un système d'information et de suivi des nouveaux besoins et des développements du marché de l'audiovisuel, et de procéder à des échanges d'expériences avec les autres États membres en vue de développer des synergies efficaces;
- d'accorder la prédominance à la circulation transnationale des œuvres audiovisuelles européennes, à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union européenne;
- de garantir la complémentarité et la cohérence avec les autres interventions de la Communauté participant d'une stratégie commune (programmes en matière d'éducation et de formation, de soutien aux PME et aux technologies de la société de l'information, l'initiative e-Europe⁽⁴⁾, le programme «Une société de l'information conviviale» du Ve programme-cadre de recherche et de développement

technologique⁽⁵⁾, les programmes INFO2000 et MLIS, d'autres programmes de formation tels que *Socrates* et *Leonardo*, la collaboration avec des institutions telles qu'Eureka⁽⁶⁾, etc.);

- de rechercher la complémentarité avec les politiques mises en œuvre au niveau national et régional, en accordant une attention accrue aux besoins spécifiques des industries des pays à faible capacité audiovisuelle ou de zones géographiques et linguistiques restreintes;
- de fournir un soutien durant les stades de la chaîne audiovisuelle où cette intervention présente la plus grande valeur ajoutée (essentiellement en amont et en aval du processus de production);
- de procéder à une évaluation adéquate et systématique des aides, accompagnée d'ajustements appropriés et d'un recours accru à des mécanismes de soutien automatiques basés sur les résultats obtenus sur le marché;
- de mettre en œuvre des projets pilotes pouvant, sur la base de résultats concluants, donner lieu à l'adaptation immédiate des principaux mécanismes de soutien du programme⁽⁷⁾;
- de prolonger la coopération avec des pays tiers partageant les objectifs de l'Union européenne en matière de politique des contenus audiovisuels.

2.2. Comme pour *Media II*, les actions envisagées dans le cadre du programme *Media Plus* concentrent les aides dans deux domaines d'action différents: éducation et formation professionnelle (article 150 du traité) et industrie (article 157 du traité)⁽⁸⁾, qui englobe le développement de projets, la production, la distribution, la commercialisation et la promotion).

2.2.1. Les deux propositions de décision du Conseil vont dans ce sens, et ont pour objectif la mise en place d'une politique en phase avec le marché et résolument tournée vers une optimisation des avantages que l'industrie européenne des contenus audiovisuels peut tirer des développements technologiques.

2.2.2. Les modalités de soutien financier feront l'objet d'une évaluation et d'ajustements réguliers. Sur la base de ces évaluations, la Commission pourra éventuellement proposer des actions complémentaires à ces deux instruments.

(1) Avis du CES sur la «Proposition de décision du Conseil relative à un programme de formation pour les professionnels de l'industrie européenne (*Media II*)», JO C 256 du 2.10.1995.

(2) *L'Ère Numérique et la Politique audiovisuelle européenne*, rapport du Groupe de réflexion à haut niveau sur la Politique audiovisuelle, Luxembourg, 1998.

(3) COM(97) 623 final et COM(1999) 108 final; Avis du CES (JO C 214 du 10.7.1998); les conclusions des conférences de Birmingham et d'Helsinki sont disponibles sur les sites suivants: <http://europa.eu.int/eac> et <http://presidency.finland.fi>.

(4) «e-Europe — Une société de l'information pour tous», COM(1999) 687 final.

(5) Avis du CES sur le «Cinquième programme-cadre de RDT (1998-2002)», JO C 407 du 28.12.1998.

(6) Eureka Audiovisuel est une organisation intergouvernementale paneuropéenne créée en 1989 ayant pour but de promouvoir l'industrie audiovisuelle européenne. Elle est composée de 35 membres (les États membres ainsi que la Commission européenne et le Conseil de l'Europe en tant que membre associé).

(7) JO C 343 du 11.11.1998, p. 10 à 16.

(8) Le programme *Media II* était aussi basé sur deux décisions du Conseil: dans le volet formation (article 127 du traité) le programme a été mis en œuvre par la décision du Conseil 95/564/CE du 22.12.1995, JO L 321 du 30.12.1995, p. 33; dans le volet du développement et de la distribution (article 130 du traité) le programme a été mis en œuvre par la décision du Conseil 95/563/CE du 10.7.1995, JO L 321 du 30.12.1995, p. 25.

2.3. Dans le domaine de la formation (*Media formation*), les actions proposées concernent essentiellement les domaines suivants:

- l'application des nouvelles technologies à la production et à la distribution de programmes audiovisuels à haute valeur artistique et à fort potentiel commercial;
- la prise en compte des potentialités de développement offertes par le marché européen et international;
- la gestion économique au niveau européen et international, y compris les aspects juridiques, le financement de la production, la commercialisation et la distribution;
- les techniques d'écriture, en particulier, de programmes interactifs destinés aux nouveaux moyens de diffusion électroniques.

2.4. Le développement et la production de programmes audiovisuels de qualité, capables de générer des revenus substantiels sur un nombre croissant de supports, exige des investissements considérables. Le soutien fourni dans le cadre de *Media Plus* doit commencer dès le stade de la préparation des projets par le biais d'un développement adéquat, devant déterminer la faisabilité du projet, la rentabilité attendue de l'œuvre au regard du coût de sa production et de ses possibilités de commercialisation. Ce processus, courant dans d'autres secteurs industriels, reste trop limité dans le cas des œuvres audiovisuelles, et par conséquent conduit souvent à la mise en production de projets ayant une viabilité économique limitée.

2.5. Le soutien à la distribution et à la commercialisation constitue le volet prépondérant de l'action menée dans le cadre de la proposition pour un programme *Media Plus*, dans la mesure où il a un impact immédiat sur l'amortissement et la rentabilisation des investissements indispensables pour assurer un positionnement fort des contenus audiovisuels européens sur le marché. Cela implique en particulier la constitution et surtout la valorisation de catalogues d'œuvres de programmes, tels que films de cinéma, fictions, documentaires et œuvres d'animation, susceptibles d'être utilisés et réutilisés dans des formats et via des canaux différents.

2.6. Les objectifs spécifiques des aides à la promotion rejoignent de manière générale ceux des aides à la distribution. Toutefois, des mécanismes complémentaires de ceux mis en place dans le cadre de la distribution ont pour objectif d'améliorer l'accès des œuvres et des programmes européens aux marchés européens et internationaux.

2.7. Les actions mises en œuvre au titre du volet développement, distribution et promotion devront se conformer aux dispositions du traité relatives à la concurrence, notamment la discipline en matière d'aides d'État.

3. Observations générales

3.1. Le Comité soutient la proposition de la Commission, étant donné qu'elle concerne des mesures complémentaires en faveur de la diffusion du patrimoine culturel commun. Toutefois, il estime:

- que les ressources financières consacrées au programme *Media Plus* sont insuffisantes pour atteindre les objectifs ambitieux qui ont été fixés. Par conséquent, il souhaite que soient augmentés les postes budgétaires correspondants. Les mécanismes de marché de ce domaine s'avèrent insuffisants à plusieurs égards, dans la mesure où le secteur financier européen, qui ne souhaite pas prendre de risques dans les secteurs mentionnés, ne participe généralement pas aux investissements dans l'audiovisuel;
- que la proposition devrait mettre en évidence cet état de fait, puisqu'il s'agit de la promotion de notre identité culturelle;
- qu'il serait profitable pour le secteur d'être informé des résultats de l'évaluation des programmes antérieurs, les programmes actuels étant insuffisants;
- que la priorité doit être accordée en particulier au développement technologique et à l'innovation, ainsi qu'à l'optimisation de la répartition des ressources;
- que la Commission devrait se doter d'une «Agence européenne de la société de l'information» qui contribuerait également à la coordination des diverses initiatives dans le domaine de la convergence multimédia.

3.2. Il apparaît par conséquent absolument nécessaire d'adopter cette proposition, tout d'abord pour la valeur ajoutée qu'elle apporte, ensuite parce qu'elle contribue à la libre circulation des œuvres audiovisuelles en renforçant et en améliorant la compétitivité de l'industrie européenne de production audiovisuelle d'une part et la connaissance de l'identité culturelle européenne d'autre part, ce qui justifie amplement une intervention communautaire dans ce domaine.

3.3. Le Comité déplore cependant que la proposition n'ait pas tenu compte du fait que l'importance de l'industrie audiovisuelle européenne ne réside pas exclusivement dans sa dimension marchande, mais également dans le rôle qu'elle peut jouer en tant qu'instrument de promotion de la culture et des valeurs démocratiques qui sont les nôtres.

3.3.1. La reconnaissance de la dimension culturelle de l'industrie audiovisuelle, dont le produit — spécifique de par sa nature — est «unique», explique l'approche traditionnellement suivie en Europe à l'égard des médias audiovisuels, à savoir celle d'un équilibre entre:

- d'une part, le droit à la liberté d'expression et d'information, qui fait partie des droits constitutionnels de toute société démocratique;
- d'autre part la défense de l'intérêt général, qui justifie la protection de mineurs, la lutte contre le racisme et la xénophobie, la sauvegarde du droit à l'intimité, le développement de la cohésion sociale ou encore la garantie du pluralisme, etc.

3.4. La Commission devrait évaluer la capacité de sa proposition à générer des emplois. Le secteur audiovisuel possède un potentiel considérable dans ce domaine, et la Commission devrait toujours tenir compte, dans la formulation et l'application des politiques et des mesures communautaires, de l'objectif d'un niveau d'emploi élevé.

3.5. Les aides à la formation devraient quand à elles servir à promouvoir la coordination entre les centres techniques de formation appliquée et les centres universitaires de formation de base, évitant ainsi une atomisation excessive des aides. Le Comité économique et social souhaite que soient définis des critères de mise en œuvre afin d'exploiter au maximum les possibilités offertes par les programmes et les ressources y afférentes, en mettant davantage l'accent sur les aspects pédagogiques ayant pour cible les jeunes.

3.5.1. En tout état de cause, le Comité estime important d'assurer une mise en réseau efficace et durable entre les centres de formation et les entreprises concernées afin de trouver un équilibre entre formation de base et formation spécialisée garantissant le développement de la formation permanente des professionnels de l'audiovisuel, en profitant des opportunités qu'offrent:

- l'enseignement à distance, grâce à l'utilisation des nouvelles technologies et à leur application à la production d'œuvres audiovisuelles;
- les innovations pédagogiques que permettent les nouvelles technologies, en particulier la numérisation.

3.5.2. Des mesures appropriées en matière de formation professionnelle susceptibles de contribuer à l'amélioration de l'aptitude à l'emploi et l'adaptabilité, à la promotion de l'esprit d'entreprise, en particulier par le biais d'actions de promotion de l'innovation technologique en faveur des PME, ainsi qu'à la promotion de l'égalité des chances parmi les autres opérateurs, tout en valorisant la diversité culturelle et linguistique européenne grâce à l'adoption de ce type de mesures complémentaires.

Quoi qu'il en soit, il y a lieu de garantir que la formation réponde aux besoins réels, en mettant davantage l'accent sur les aspects pédagogiques ayant pour cible les jeunes.

3.5.3. En outre, le Comité économique et social recommande à la Commission d'introduire des mesures visant à promouvoir de façon active une participation accrue des femmes à la mise en œuvre du programme de formation, et de garantir dans le futur le renforcement de leur présence dans le secteur, étant donné la contribution positive qu'elles peuvent apporter au développement du programme.

3.6. En ce qui concerne les mesures d'encouragement au développement, à la distribution et à la promotion d'œuvres audiovisuelles, le Comité estime qu'il est nécessaire de renforcer

l'industrie audiovisuelle européenne, la promotion des œuvres et des entreprises européennes du secteur de l'audiovisuel, en particulier l'accès à marché des entreprises indépendantes. Il juge également nécessaires toutes les mesures visant à améliorer l'accès du public au patrimoine audiovisuel européen à travers sa numérisation et sa mise en réseau au niveau européen, essentiellement dans l'intérêt de l'éducation et à des fins pédagogiques. D'une manière générale, le Comité économique et social estime qu'il faudrait privilégier le développement des œuvres audiovisuelles par rapport à la distribution et à la promotion.

3.6.1. Il faudrait approfondir les mesures prévues en matière de coopération entre radiodiffuseurs, en particulier grâce à la réalisation d'opérations avec des organismes spécialisés, tels qu'Eureka Audiovisuel, pour mettre en œuvre des actions conjointes répondant aux objectifs du Programme dans le domaine de la promotion.

3.6.2. Il convient de développer des projets pilotes dans le cadre de l'initiative e-Europe, afin d'harmoniser et de coordonner l'ensemble des mesures d'aide à l'investissement dans le secteur audiovisuel, et de mettre à profit les synergies existantes entre les différents mécanismes de soutien. À cet égard, le Comité rappelle la nécessité de disposer de rapports présentant des informations suffisantes pour évaluer les résultats qui ont été obtenus grâce aux différents instruments de soutien de l'industrie audiovisuelle utilisés jusqu'à présent, rapports qui devraient être soumis à l'examen des autres institutions et organes communautaires.

3.6.3. Le Comité se félicite du fait que le document de la Commission prévoit d'assurer une coordination efficace avec les actions entreprises dans le domaine des nouvelles technologies, en particulier celles prévues dans le V^e programme-cadre, dans la mesure où la qualité du produit communautaire est indispensable pour regagner la confiance des acteurs de la recherche dans les mécanismes de mise en œuvre du programme-cadre susmentionné.

3.6.4. Il faut instaurer des mécanismes de stimulation efficaces qui permettront de financer les entreprises présentant des groupes de projets, en privilégiant les systèmes d'aides automatiques et en favorisant une transparence maximale des actions.

3.6.5. Le Comité économique et social estime qu'il faut accorder la priorité aux produits présentant un cycle d'exploitation commerciale plus long, sur les différents marchés. Pour répondre à la diffusion des programmes, le Comité propose d'envisager la promotion du sous-titrage en tendant vers un équilibre entre le respect de l'intégrité de l'œuvre et de la diversité culturelle, l'optimisation des coûts et les attentes des citoyens, et de rechercher une complémentarité entre le sous-titrage et le doublage, en vue d'un équilibre de plus en plus facile à atteindre grâce aux possibilités technologiques.

4. Enfin, le Comité regrette que la Commission n'ait pas été plus ambitieuse, en termes de ressources financières et de valeur ajoutée, en ce qui concerne les objectifs à atteindre dans le cadre du programme. Plus concrètement, le Comité:

— rappelle que, afin d'agir de façon plus tangible en matière culturelle, pour promouvoir l'identité culturelle européenne et lui conférer une dimension politique, il convient d'en informer les utilisateurs et de servir dans le même temps l'industrie et les États membres. C'est pourquoi la Commission devra se doter d'une «Agence européenne de la société de l'information», dont la création a déjà été évoquée par le Comité économique et social à l'occasion de la Déclaration d'Oulu, et qui contribuerait à la coordination des diverses initiatives dans le domaine de la convergence multimédia;

— celle-ci pourrait véritablement constituer, de manière non bureaucratique, une instance de compensation, de coopération et de coordination entre les différents domaines de la chaîne audiovisuelle, de la production à la distribution, assortie d'une marque unique européenne, grâce à un équilibre entre le recours aux aides financières et l'utilisation des mécanismes d'incitation financière prévus;

— estime qu'il faudrait élaborer d'autres instruments de promotion dans le secteur audiovisuel, tel le Fonds de garantie qui a fait l'objet d'une proposition de la Commission, actuellement bloquée.

Bruxelles, le 27 avril 2000.

La Présidente

du Comité économique et social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la répartition entre les États membres des autorisations reçues dans le cadre des accords établissant certaines conditions pour le transport de marchandises par route et la promotion du transport combiné entre la Communauté européenne et la République de Bulgarie et entre la Communauté européenne et la République de Hongrie»

(2000/C 168/04)

Le 10 avril 2000, le Conseil a décidé, conformément à l'article 71 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 6 avril 2000 (rapporteur: M. Kielman).

Lors de sa 372^e session plénière du 27 avril 2000, le Comité a adopté l'avis suivant par 111 voix pour, 1 voix contre et 1 abstention.

1. Introduction

1.1. Le 7 décembre 1995, le Conseil a chargé la Commission de négocier un ou plusieurs accords de transit routier avec la Hongrie, la Roumanie et la Bulgarie en vue de résoudre le problème des liaisons routières entre la Grèce et les autres États membres pour le transport de marchandises, notamment en échangeant des autorisations de transit routier.

1.2. Initialement, la Commission avait l'intention de conclure un accord multilatéral, mais ces trois États ont préféré des accords séparés. Ces accords seront automatiquement résiliés lorsque ces pays adhéreront à l'Union européenne.

1.3. La proposition de la Commission repose sur la «Proposition de décision du Conseil concernant la signature de l'accord entre la Communauté européenne et la République de Bulgarie établissant certaines conditions pour le transport de marchandises par route et la promotion du transport combiné» (COM(1999) 666 final). Toutefois, l'avis du Comité se limite à la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant la répartition entre les États membres des autorisations reçues dans le cadre des accords établissant certaines conditions pour le transport de marchandises par route et la promotion du transport combiné entre la Communauté européenne et la République de Bulgarie et entre la Communauté européenne et la République de Hongrie» (COM(1999) 667 final).

1.4. La Commission a pu conclure un accord avec la Hongrie et la Bulgarie, mais n'y est jusqu'à présent pas encore parvenue avec la Roumanie. La proposition à l'examen porte donc uniquement sur une décision du Conseil relative à la conclusion des accords avec la Hongrie et la Bulgarie. La Commission a bien l'intention de conclure également à court terme un accord avec la Roumanie, sans lequel la valeur effective des accords avec la Hongrie et la Bulgarie serait très faible.

1.5. Étant donné que dans le passé, les opérations de transport réalisées en Europe orientale ont régulièrement été soumises à des charges fiscales et parafiscales excessives et discriminatoires, les accords stipulent que seules des redevances non discriminatoires liées à l'utilisation de l'infrastructure peuvent être perçues. Les opérations de transport en tant que telles ne peuvent être soumises à aucune taxe ou redevance spéciale.

1.6. Les accords stipulent expressément que la Bulgarie et la Hongrie ne peuvent utiliser les autorisations que pour des véhicules conformes au moins aux normes Euro 1.

1.7. La proposition de décision du Conseil concernant la conclusion des accords avec la Bulgarie et la Hongrie prévoit que les 13 000 autorisations reçues chaque année de la Bulgarie et les 12 500 reçues chaque année de la Hongrie seront réparties entre les États membres par un règlement du Parlement européen et du Conseil distinct. L'objet de la présente proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil est donc de répartir ces autorisations entre les États membres.

2. Observations générales

2.1. La Commission a utilisé les statistiques de transit de la Hongrie comme base de calcul pour la répartition des autorisations de transit entre les États membres.

2.2. L'objectif des négociations du côté de l'Union étant de faciliter le transit routier entre la Grèce et les autres États membres à travers le couloir constitué par la Bulgarie, la Roumanie et la Hongrie, les statistiques de transit de la Hongrie sont les plus pertinentes. En tout état de cause, ces statistiques devraient indiquer que les trajets à destination des «autres États membres» ont emprunté la totalité du couloir comprenant la Bulgarie, la Roumanie et la Hongrie. Les trajets méritant une attention particulière sont ceux ayant traversé l'ancienne République yougoslave de Macédoine et la République fédérale de Yougoslavie.

2.3. Les statistiques de transit hongroises permettent de distinguer:

- le pays d'origine des trajets;
- le pays d'immatriculation des véhicules.

À partir de ces données, il est possible de sélectionner les trajets:

- qui ont leur point de départ en Grèce et
- qui sont effectués par des véhicules immatriculés dans un État membre.

2.3.1. Étant donné que ces statistiques de transit hongroises sont disponibles pour les trois premiers trimestres de 1998 et sont utilisables aux fins précitées, la Commission propose qu'elles servent de base aux calculs de répartition entre les États membres.

2.3.2. Le Comité estime qu'en l'absence de données statistiques fiables relatives au transit routier, c'est la solution consistant à utiliser les statistiques hongroises disponibles pour les trois premiers trimestres de 1998 qui apporte les informations les plus pertinentes.

2.3.3. Il souhaite en outre faire remarquer que la participation de la Roumanie est essentielle pour le bon fonctionnement du couloir Grèce — autres États membres. Dans ce contexte, il invite dès lors la Commission à poursuivre résolument les négociations avec la Roumanie en s'efforçant de les conclure dans les plus brefs délais.

3. Observations spécifiques

3.1. Sur la base des statistiques de transit hongroises, la Commission conclut qu'au cours des trois premiers trimestres de 1998, les trajets en transit à travers la Hongrie ayant pour point de départ la Grèce et effectués par des véhicules immatriculés dans l'un des États membres s'élevaient à 6 723, dont 6 646 par des véhicules immatriculés en Grèce, soit près de 99 %. Aucun véhicule immatriculé en Espagne, en Irlande, au Luxembourg et au Portugal n'a effectué de trajet de ce type (voir annexe).

3.2. Sur la base de ces données (provisoires), la Commission estime devoir indiquer qu'«Il n'est pas jugé opportun d'octroyer à la Grèce près de 99 % des autorisations». Le Comité est d'avis que des critères objectifs doivent être utilisés pour rendre compte de la situation. Il invite dès lors la Commission à collecter dès que possible des informations plus précises qui donneront une image fidèle de la réalité, de sorte que la Grèce puisse être traitée de la même manière que tout autre État membre.

3.3. La Commission propose en outre d'octroyer à chaque État membre 100 autorisations, c'est-à-dire un peu moins de 1 % des autorisations disponibles, et de répartir les autorisations restantes entre les États membres au prorata du nombre effectif de trajets en transit à travers la Hongrie au cours des trois premiers trimestres de 1998.

3.3.1. Étant donné que quatre États membres n'ont effectué aucun trajet en transit au cours des trois premiers trimestres de 1998 et que six autres États membres en ont effectué moins de 5, le Comité estime que le nombre forfaitaire de 100 autorisations par État membre proposé par la Commission est beaucoup trop élevé. Il propose que ce nombre soit ramené à 50. Il restera ainsi 750 autorisations pouvant être réparties au prorata du nombre de trajets en transit effectués au cours des trois premiers trimestres de 1998.

Le Comité considère qu'une telle répartition est plus équitable et tient mieux compte de la réalité.

3.4. Tout cela implique que le nombre forfaitaire d'autorisations s'élèvera à 750 au lieu des 1 500 proposées par la Commission, et que la Grèce recevra en outre 12 109 autorisations pour la Bulgarie au lieu de 11 368, et 11 614 pour la Hongrie au lieu de 10 874.

3.4.1. Selon le Comité, cette méthode de calcul tient aussi davantage compte des considérations de la Commission elle-même, qui écrit dans sa proposition de règlement que «la répartition des autorisations doit se fonder sur des critères qui tiennent pleinement compte des flux de transport terrestre qui existent entre la Grèce et les autres États membres».

3.5. Le Comité approuve l'idée de la Commission, formulée à l'article 4 de la proposition de règlement, selon laquelle les États membres, doivent renvoyer, avant le 15 septembre de chaque année à la Commission, les autorisations qui ne seront pas utilisées avant la fin de l'année en cours afin que d'autres États membres puissent en bénéficier.

3.6. Si la Commission approuve la proposition du Comité relative à une clé de répartition plus équitable, l'annexe à la proposition de règlement, dans laquelle figure cette clé de répartition, devra être adaptée en conséquence.

4. Résumé et conclusions

4.1. Le Comité estime qu'en choisissant les statistiques de transit hongroises, la Commission a trouvé une base statistique adéquate pour définir une clé de répartition des autorisations.

4.2. Pour pouvoir utiliser effectivement les autorisations, le Comité estime qu'il importe tout particulièrement de conclure rapidement un accord avec la Roumanie.

4.3. En ce qui concerne la répartition proposée, le Comité fait remarquer que lorsque les statistiques révèlent qu'un État membre aurait droit à un pourcentage important des autorisations, celles-ci doivent effectivement lui être octroyées.

4.4. En outre, le Comité ne juge pas souhaitable de donner à chaque État membre un nombre forfaitaire de 100 autorisa-

tions — compte tenu notamment du nombre peu élevé d'autorisations. Il ressort en effet des données disponibles que de nombreux États membres n'effectuent qu'un petit nombre de trajets en transit routier, voire aucun, entre la Grèce et d'autres États membres. Le Comité considère qu'un nombre de base de 50 autorisations par État membre est suffisant.

4.5. Le Comité approuve la proposition de la Commission selon laquelle les autorisations inutilisées doivent être renvoyées à la Commission avant le 15 septembre de chaque année afin qu'elles puissent encore être utilisées par des États membres qui en ont besoin.

Bruxelles, le 27 avril 2000.

La Présidente

du Comité économique et social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

ANNEXE

à l'avis du Comité économique et social

Répartition des autorisations entre les États membres

Les statistiques de transit hongroises les plus récentes portent sur les trois premiers trimestres de 1998. Les trajets en transit à travers la Hongrie ayant pour point de départ la Grèce et effectués par des véhicules immatriculés dans l'un des États membres au cours des trois premiers trimestres de 1998 se répartissent comme suit:

Pays d'immatriculation	Nombre de transits
Belgique	2
Danemark	6
Allemagne	20
Grèce	6 646
Espagne	0
France	1
Irlande	0
Italie	1
Luxembourg	0
Pays-Bas	29
Autriche	11
Portugal	0
Finlande	1
Suède	4
Royaume-Uni	2
Total	6 723

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement du Conseil portant modification du règlement (CE) n° 1255/1999 sur l'organisation commune des marchés dans le secteur du lait et des produits laitiers»

(2000/C 168/05)

Le 24 janvier 2000, le Conseil, conformément à l'article 37 du Traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 19 avril 2000 (rapporteur: M. Kienle).

Le Comité a adopté lors de sa 372^e session plénière du 27 avril 2000, par 78 voix pour, 2 voix contre et 3 abstentions le présent avis.

1. Introduction

1.1. Depuis 16 ans, une aide communautaire est versée afin de promouvoir la consommation de lait auprès des enfants et des adolescents. Chaque écolier qui profite de ce programme d'aide reçoit quotidiennement un quart de litre de lait subventionné. La réduction du prix a supposé jusqu'à présent un investissement communautaire de 96 millions d'euros par an.

1.2. La Commission européenne revient, par cette proposition, sur son intention première de suspendre le soutien de l'UE au programme de distribution de lait aux écoles. Elle souhaite toutefois diminuer l'aide communautaire et poursuivre ce programme à raison d'une participation de 50 % de l'Union et de 50 % des États membres. La contribution financière de l'UE se réduirait à 48 millions d'euros.

2. Observations

2.1. Le Comité estime que, plus encore que l'objectif de promotion de la distribution, les objectifs principalement sanitaires, alimentaires et sociaux assignés au programme de distribution de lait aux écoles revêtent une importance considérable, d'autant plus que la quantité globale concernée par le programme ne représente que 0,3 % de l'ensemble des livraisons aux coopératives laitières.

2.2. La suppression du programme aurait certainement pour conséquence une réduction de la quantité de lait offerte et donc bue dans les écoles. Les perdants seraient donc les enfants et les adolescents. Le Comité signale qu'un nombre effarant d'enfants vont à l'école sans avoir pris le petit-déjeuner. La distribution de lait dans les écoles représente la seule consommation de lait pour un grand nombre d'écoliers.

2.3. Le Comité salue le fait que le conseil «Agriculture» se soit prononcé en principe et fermement pour une poursuite du programme de distribution de lait aux écoles, ce qui a permis à la Commission européenne de revoir son intention première de lui supprimer le soutien de l'UE.

2.4. Le Comité souligne l'importance cruciale d'une alimentation équilibrée pour les enfants en âge scolaire. Le lait est l'un des aliments les plus précieux. Il convient de mettre en oeuvre toutes les mesures modernes de distribution et de commercialisation visant à encourager sa consommation par les enfants et les écoliers. Le Comité considère en outre qu'il est indispensable que les enfants et les adolescents puissent continuer à se voir proposer dans toute l'Union européenne du lait à prix réduit.

2.5. Le Comité craint toutefois que la mise en pratique de la proposition de la Commission n'aboutisse, dans de nombreux États membres, à la suppression du lait dans les écoles, et demande dès lors une solution garantissant la poursuite du programme de distribution de lait aux écoles. Un conflit politique sur les principes du cofinancement ne doit en aucun cas avoir pour effet de pénaliser les enfants et les écoliers.

Bruxelles, le 27 avril 2000.

La Présidente
du Comité économique et social
Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de la Commission relative aux prix des produits agricoles (2000/2001)»

(2000/C 168/06)

Le 13 mars 2000, le Conseil a décidé, conformément à l'article 37 du Traité instituant la Communauté économique européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Agriculture, développement rural, environnement», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 19 avril 2000 (rapporteur: M. Strasser).

Le Comité a adopté lors de sa 372^e session plénière du 27 avril 2000, l'avis suivant par 71 voix pour, 12 voix contre et 8 abstentions.

1. Contenu de la proposition de la Commission

1.1. Les propositions de prix agricoles

1.1.1. Dans l'introduction à sa proposition relative aux prix des produits agricoles pour la campagne de commercialisation 2000/2001, la Commission renvoie aux décisions prises en mai 1999 sur l'Agenda 2000 en vertu desquelles la fixation annuelle des prix ou des montants institutionnels ne devra plus concerner qu'un nombre restreint de secteurs. Ainsi, pour la campagne de commercialisation 2000/2001, seront à déterminer les majorations mensuelles pour les céréales et le riz, les divers prix et montants dans le cadre de l'organisation de marché du sucre, les aides à la sériciculture, les prix de base de la viande ovine et de la viande porcine. La Commission propose de poursuivre l'approche pluriannuelle, et de fixer les prix et montants institutionnels des secteurs concernés pour une période indéterminée, excepté dans le secteur du sucre.

1.1.2. Conformément aux décisions de l'Agenda 2000, le prix d'intervention pour les céréales (actuellement 119,19 EUR/t) sera réduit de 7,5 % pour la campagne 2000/2001 et de nouveau de 7,5 % pour la campagne 2001/2002, pour atteindre respectivement 110,25 EUR/t et 101,31 EUR/t. Parallèlement, la prime à la surface passera de 54,34 EUR/t actuellement à 58,67 EUR/t et 63,00 EUR/t. La Commission propose de réduire parallèlement les majorations mensuelles de 1 EUR/t/mois à 0,93 EUR pour 2000/2001 et à 0,85 EUR à partir de la campagne 2001/2002. De plus, la Commission propose également d'aligner la période d'intervention pour la Suède (actuellement du 1^{er} décembre jusqu'au 30 juin) sur celle des autres tats membres (autres que ceux du Sud).

1.1.3. En ce qui concerne les semences oléagineuses, le montant de base des aides directes sera abaissé en trois étapes au niveau des aides pour les céréales et la mise en jachère.

1.1.4. Conformément aux décisions de mai 1999, le taux de mise en jachère obligatoire pour la période 2000-2006 a été fixé à 10 %, cette valeur pouvant toutefois être modifiée en fonction de l'état du marché.

1.1.5. En ce qui concerne le riz, la Commission propose de maintenir sans changement le montant des majorations mensuelles à hauteur de 2 EUR/t/mois.

1.1.6. En ce qui concerne le sucre, la Commission propose de maintenir au niveau actuel les prix institutionnels (prix de base, prix minimum, prix d'intervention et prix indicatif) ainsi que le remboursement mensuel des frais de stockage.

La Commission rappelle que, dans le cadre des exigences du GATT, elle pourrait être amenée à réduire les quotas de production pour la campagne 2000/2001 conformément à l'article 26 du règlement de base.

1.2. Le contexte budgétaire

1.2.1. En janvier 2000, la Commission a estimé les besoins de crédits à 37 471 millions EUR pour l'exercice 2000, ce qui signifie un besoin supplémentaire de 582 millions EUR par rapport aux prévisions budgétaires retenues par la Commission le 16 décembre 1999. Un dépassement de 119 millions EUR serait donc nécessaire par rapport aux perspectives financières décidés par le Conseil européen de Berlin.

1.2.2. La Commission fait remarquer que l'évaluation des besoins de crédits, établie en janvier, pour la section garantie du FEOGA, à savoir 37 471 millions EUR, tient compte de faits nouveaux postérieurs aux hypothèses économiques et à la situation législative sur la base desquelles avait été établi le budget. La Commission souligne que les propositions en matière de prix n'affecteront pas l'estimation des besoins de crédits effectuée en janvier pour l'exercice 2000.

1.2.3. Un taux de conversion de l'euro par rapport au dollar (1 euro = 1,12 dollar) a été fixé dans le budget. Si tout au long de l'exercice, le taux de conversion moyen se maintient à 1 euro = 1,04 dollar, la Commission estime qu'une économie de 400 millions d'euros pourrait être réalisée.

1.2.4. Les besoins de crédits pour les viandes ovine et caprine, le secteur laitier, le secteur du vin, mais également pour celui des olives, ont été revus à la baisse tandis que pour la viande bovine, les plantes textiles et le sucre, les besoins ont été jugés plus importants que prévu par rapport aux prévisions qui ont servi de base à l'élaboration du budget.

2. Observations générales

2.1. Le Comité regrette que, contrairement aux années précédentes, la proposition relative aux prix des produits agricoles (2000/2001) ne fasse référence ni à la situation générale de la production agricole et de la production de denrées alimentaires, ni aux revenus agricoles et aux prix des denrées alimentaires.

2.2. Le Comité rappelle qu'il a à plusieurs reprises invité la Commission à étudier les effets de la PAC, notamment de la réduction des prix aux producteurs pour les produits agricoles, sur les prix à la consommation, la qualité des denrées alimentaires, l'environnement, l'emploi, etc. Le Comité prend acte de la publication par la Commission en février 2000 d'une analyse sur les effets de la réforme de la PAC, entre autres, des avantages éventuels pour les consommateurs. Cette analyse ne couvre toutefois qu'une partie des aspects de l'étude souhaitée par le Comité.

2.3. L'année dernière, dans son avis sur le paquet de prix, le Comité a déjà exprimé sa préoccupation quant à l'évolution des revenus des agriculteurs dans la majorité des tats membres de l'UE. La crainte de la poursuite de la pression sur les revenus s'est malheureusement confirmée au vu des tendances de l'évolution des revenus en 1999. Conformément aux prévisions d'Eurostat, les revenus du secteur agricole pour 1999 ont diminué en moyenne de 2,8 % en termes réels. Les pertes les plus importantes ont été constatées en Irlande (-11,7 %), au Danemark (-10,5 %), en Belgique (-9,1 %) et aux Pays-Bas (-5,8 %). Les baisses massives de revenus ont surtout concerné les pays fortement orientés vers l'élevage, tous les produits d'élevage, notamment la viande porcine, ayant subi de fortes baisses de prix. Dans certaines régions, d'importantes pertes de rendement pour ce qui est des céréales en Espagne ou des olives en Espagne, en Grèce et au Portugal ont aggravé la situation de nombreux agriculteurs.

2.4. Eu égard à l'évolution insatisfaisante des revenus des agriculteurs et du fait de la situation difficile à laquelle sont confrontés d'importants marchés agricoles, le Comité estime nécessaire d'utiliser pleinement les instruments disponibles au titre de la politique agricole commune. En outre, le Comité s'attend à ce que les décisions relatives aux réformes entreprises l'année dernière soient maintenues dans l'intérêt d'une continuité nécessaire, et également pour tenir compte des négociations dans le cadre de l'OMC, et que les moyens financiers nécessaires et qui ont été convenus pour la réforme soient octroyés.

2.5. Au Conseil européen de Berlin, les Chefs d'État et de gouvernement ont assuré les agriculteurs qu'ils mettront à disposition les moyens financiers nécessaires à la mise en oeuvre des mesures de réforme en tout cas. Du point de vue du Comité, il est donc important de disposer de la fameuse marge (la différence entre le plafond des dépenses théoriques et réelles) y compris pour les mesures de la politique agricole

commune lorsque cela s'avère nécessaire. Il ne peut en aucun cas être accepté qu'au motif de réaliser des économies, des corrections puissent déjà être apportées aux mesures adoptées au cours de la première année après l'entrée en vigueur de la réforme.

2.6. Le Comité reconnaît la nécessité du programme de reconstruction pour le Kosovo. Il note toutefois avec satisfaction qu'en mars 2000, à Lisbonne, des chefs d'État et de gouvernement influents se sont prononcés contre un transfert de crédits du budget agricole en faveur du Pacte de stabilité dans les Balkans. Le Comité attend de la Commission qu'elle fasse droit à cette demande et que les décisions prises à Berlin concernant l'Agenda 2000 soient pleinement respectées pour des raisons notamment de crédibilité.

2.7. Le Comité renvoie en outre à l'avis de la commission de l'agriculture du Parlement européen à la commission des budgets, selon lequel les besoins financiers spécifiques doivent être répartis équitablement entre toutes les lignes budgétaires.

2.8. D'autre part, le Comité souligne une nouvelle fois la situation difficile d'importants marchés agricoles du fait également de la pression croissante des importations. Il s'attend à ce que la Commission mette en oeuvre de manière efficace les instruments et les crédits budgétaires existants pour promouvoir des actions de commercialisation et demande également une augmentation de ces crédits. Le Comité estime qu'il est justifié que les crédits budgétaires prévus pour la promotion de la commercialisation des plantes ornementales et des fleurs soient également utilisés au cours de l'année 2000/2001, car une interruption porterait atteinte au succès de mesures de commercialisation efficaces.

3. Observations particulières

3.1. Céréales

3.1.1. Les réductions proposées en ce qui concerne les majorations mensuelles sont rejetées car elles ne sont pas justifiées dans la pratique. Les coûts de frais de stockage ne se composent pas uniquement de coûts de financement, mais également d'autres facteurs tels que les coûts du personnel, des locaux et de l'énergie. Les coûts sont complètement indépendants de l'évolution de la valeur de la marchandise dans le secteur des céréales. Cette situation vaut également pour le niveau global des taux d'intérêts. Le Comité signale que la réduction des majorations mensuelles ne déclenchera pas seulement une nouvelle baisse des prix, mais réduirait également la protection extérieure.

3.1.2. Le Comité se dit fondamentalement favorable à ce que des mesures adéquates soient prises pour promouvoir la production de qualité, mais regrette toutefois le durcissement par la Commission des critères minimums d'intervention pour la campagne de commercialisation 2000/2001 au moment où les producteurs n'étaient plus en mesure de s'adapter à de nouvelles conditions, dans la mesure où les semailles d'automne étaient déjà terminées. D'autre part, cette approche

n'est pas conforme à la réforme décidée l'année dernière, puisque ce durcissement limite nettement la fonction de l'intervention comme filet de sécurité et déclenchera par la suite une nouvelle pression sur les prix. Le Comité prend acte de la réglementation relative à la taille minimum des graines pour l'orge. Il se prononce toutefois en faveur d'un réexamen des autres critères d'intervention dans le cadre des décisions relatives aux prix. Il ne peut être ignoré que, du fait de la dépendance des conditions météorologiques, l'agriculteur n'a pas pris sur tous les facteurs déterminants pour la qualité, comme par exemple la teneur en eau ou la quantité de précipitations pour le seigle.

3.1.3. Compte tenu de la situation tendue sur le marché des céréales, le Comité demande à la Commission d'examiner dans quelle mesure les autres vendeurs sur le marché mondial contribuent à l'assainissement du marché et, à la lumière de cet examen, de revoir le taux pour la mise en jachère obligatoire des terres pour la campagne 2001/2002.

3.1.4. Le Comité se félicite de la proposition de la Commission visant à maintenir sans changement les majorations mensuelles pour le riz. La situation difficile que traversent les producteurs de riz montre clairement qu'il sera en principe impossible de renoncer aux instruments de l'organisation commune de marchés à l'avenir.

3.2. Sucre

3.2.1. Le Comité approuve la proposition de la Commission visant à maintenir sans changement à cette occasion les prix institutionnels et le remboursement mensuel des frais de stockage pour le sucre.

3.2.2. Le Comité part du principe selon lequel des mesures adéquates visant à réduire les quotas de production seront prises en temps opportun afin de répondre aux exigences de l'Uruguay Round. La filière européenne du sucre contribuera ainsi de manière importante à la réduction des excédents du marché mondial.

3.3. Lin/chanvre

3.3.1. Dans le contexte budgétaire de la proposition des prix, la Commission part apparemment du principe que les propositions de réforme concernant l'OCM du lin et du chanvre entreront déjà en vigueur lors la campagne de commercialisation 2000/2001. Le Comité considère que ce point de vue n'est pas acceptable, dans la mesure où l'application et la consultation nécessiteront une période de transition correspondante, comme cela a été clairement mis en évidence dans l'avis du Comité sur l'OCM/Lin et chanvre. Il demande à la Commission de prendre note des réserves formulées dans cet avis et d'en tenir dûment compte dans le réexamen nécessaire des propositions de réforme.

3.4. Fruits et légumes

3.4.1. Le Comité signale que les seuils communautaires actuels concernant les produits transformés à base d'agrumes et les quotas des produits transformés à base de tomates conduisent à des difficultés d'application pratique et qu'il apparaît dès lors nécessaire de corriger ces quantités vers le haut. Aussi convient-il d'examiner si les besoins de la production et du marché ne peuvent pas être mieux pris en compte pour les transformateurs d'agrumes et de tomates par la fixation de seuils nationaux.

3.4.2. Le Comité signale que la pression continue de s'intensifier sur différents produits spécifiques du secteur des fruits et légumes, comme par exemple les fruits à coque, les asperges et l'ail du fait de l'importation de ces denrées à bas prix. Cette situation n'est pas sans menacer de nombreux emplois, puisqu'il s'agit le plus souvent d'un secteur de production à très forte intensité de main-d'œuvre. Par conséquent, le Comité se déclare favorable au maintien des mesures de soutien correspondantes ainsi qu'au recours à des clauses particulières de protection.

3.5. Produits d'origine animale

3.5.1. Le Comité se félicite de ce que les prix de base de la viande ovine et porcine restent inchangés et de ce qu'aucun moyen budgétaire supplémentaire ne soit nécessaire. Le Comité se pose toutefois la question de savoir comment se traduiront dans la réalité les attentes optimistes de la Commission concernant la viande ovine, compte tenu de la réduction des prix de la viande bovine à la suite de la réforme de l'Agenda 2000 (réduction supplémentaire des prix institutionnels de 6,7 % au milieu de l'année) et de la pression relativement importante des importations. Il convient en outre de tenir compte du fait que la viande ovine congelée importée des pays tiers est progressivement remplacée par une marchandise fraîche, réfrigérée («chilled»), ce qui provoquera une nouvelle pression sur les prix au niveau des marchés européens.

3.5.2. Le Comité prend acte de ce que, conformément à la réforme de l'Agenda 2000, les prix institutionnels de la viande bovine seront réduits en trois étapes et qu'il n'y aura pas de besoins supplémentaires pour l'année 2000. Il espère que la Commission utilisera toutes les ressources dont elle dispose pour consolider la stabilité du marché de la viande bovine.

3.5.3. Le Comité fait observer et critique le fait que la Commission tente, pour la première fois dans une organisation commune de marchés (et précisément pour le programme

«Lait dans les écoles», important pour les enfants et les jeunes), d'imposer un financement partagé entre la Communauté et les États membres. Le Comité attend une décision rapide en la

matière pour garantir la poursuite du programme d'action «Lait dans les écoles», conformément à l'avis du CES sur la proposition de la Commission.

Bruxelles, le 27 avril 2000.

La Présidente

du Comité économique et social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de décision du Conseil portant création d'un Fonds européen pour les réfugiés»

(2000/C 168/07)

Le 6 mars 2000, le Conseil, conformément à l'article 262 du Traité instituant la Communauté européenne, a décidé de consulter, le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée d'élaborer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 11 avril 2000 (rapporteuse: Mme zu Eulenburg).

Lors de sa 372^e session plénière du 27 avril 2000, le Comité a adopté l'avis suivant par 107 voix pour, avec une abstention.

Observations générales

1. Contenu essentiel de la proposition de la Commission

La proposition de décision prévoit de rassembler dans un même instrument juridique les mesures concernant l'accueil des demandeurs d'asile, l'intégration des réfugiés et leur rapatriement volontaire vers leur pays d'origine, et ce pour une période de cinq ans.

Le projet de Fonds européen pour les réfugiés se fonde sur l'article 63 paragraphe 2 alinéa b) du TCE. Il a pour but de contribuer à répartir de manière équilibrée les efforts consentis par les États membres pour accueillir les réfugiés et les personnes déplacées ainsi que les conséquences résultant de cet accueil.

En conséquence, la répartition des ressources entre les États membres doit être proportionnelle d'une part au nombre de demandeurs d'asile qu'ils accueillent (2/3) et d'autre part au nombre de réfugiés qu'ils hébergent sur leur territoire (1/3). Dans le cadre du cofinancement, le niveau du concours financier provenant du Fonds européen pour les réfugiés (FER) s'élève à 50 %. Il peut toutefois atteindre 75 % pour les États membres relevant du Fonds de cohésion, afin de les aider à rattraper leur retard d'équipement en la matière.

Les groupes cibles favorisés par les actions financées dans le cadre du FER sont au nombre de deux: les réfugiés (personnes bénéficiant du statut de réfugié et demandeurs d'asile) et les personnes déplacées (personnes bénéficiant d'une forme de protection au niveau international ou en ayant fait la demande).

Certaines mesures de soutien concrètes et ciblées seront prioritaires, et notamment les actions suivantes:

- en ce qui concerne les conditions d'accueil: la création ou l'adaptation d'infrastructures et de services pour le logement, l'aide matérielle (par exemple en vêtements ou en aliments), une assistance sociale ou une assistance à caractère administratif dans le cadre de la procédure d'asile;
- en ce qui concerne l'intégration: aide au logement, prestations sociales et médicales, cours de langue, aide à l'acquisition d'une autonomie suffisante pour permettre aux intéressés de gérer leur existence par leurs propres moyens, notamment en ce qui concerne la recherche d'un emploi.
- en ce qui concerne le rapatriement volontaire et la réinsertion dans le pays d'origine: information sur les programmes de retour et sur la situation dans le pays d'origine, actions de formation à caractère général ou professionnel, aide à la réinstallation;

— en ce qui concerne les mesures d'urgence: accueil et hébergement, distribution des aides financières, conseils médicaux, psychologiques ou autres.

La gestion des projets et des programmes est déléguée aux États membres dans le cadre de demandes de cofinancement adoptées en concertation avec la Commission. Toutefois, il est prévu de réserver une tranche correspondant à 10 % des crédits disponibles pour le soutien par la Commission à des projets innovants ou transfrontaliers visant à promouvoir les échanges d'expériences et la coopération au niveau communautaire. Ces actions peuvent être financées à 100 %.

2. Évaluation de la proposition de la Commission

2.1. Vote de principe

Le Comité économique et social se félicite de la proposition de décision du Conseil portant création d'un Fonds européen pour les réfugiés présentée par la Commission des Communautés européennes.

Le Comité, comme il le précisait dans son avis sur la «Proposition de décision du Conseil établissant un programme d'action communautaire pour promouvoir l'intégration des réfugiés»⁽¹⁾ des 20 et 21 octobre 1999, et «étant donné l'importance considérable que le thème de l'immigration et de l'intégration conservera à l'avenir pour l'Union européenne et ses États membres, continuera de suivre ce programme avec attention et d'agir pour que les instruments d'aide européens bénéficient d'une dotation appropriée».

Le Comité est d'avis que la création d'un Fonds européen pour les réfugiés constitue un instrument nécessaire permettant de réagir de manière cohérente aux défis posés à l'Union européenne et à ses États membres par l'accueil, l'intégration et le rapatriement volontaire des réfugiés et des personnes déplacées.

Le Comité se félicite en outre de la proposition de la Commission visant à doter les mesures d'urgence d'une rubrique budgétaire propre dans le cadre du Fonds européen pour les réfugiés.

2.2. Début de l'action

Du point de vue du Comité, il est souhaitable que cette proposition soit adoptée rapidement, afin d'assurer la continuité nécessaire avec les mesures actuelles relevant des lignes budgétaires visant à favoriser l'intégration, l'accueil et le rapatriement volontaire. Toute absence de continuité dans cet important champ d'action risquerait de porter préjudice aux actions positives qui ont été menées dans le cadre des projets de l'Union européenne ainsi qu'aux réseaux et aux actions de coopération en faveur des réfugiés.

2.3. Allocation des ressources

Les ressources allouées au Fonds européen pour les réfugiés ne correspondent pas aux besoins réels. Comme le constate la Commission dans sa fiche financière, le montant actuel est beaucoup trop modeste pour couvrir les besoins sur le terrain.

Les 26 millions d'euros prévus pour les mesures structurelles et les 10 millions d'euros destinés aux actions d'urgence sont beaucoup trop insuffisants pour permettre au Fonds européen pour les réfugiés de contribuer à une répartition équilibrée de la responsabilité entre les États membres. Le Comité invite dès lors les États membres à tout faire pour obtenir une dotation correspondant aux besoins.

2.4. Groupes cibles visés par les mesures financées par le Fonds européen pour les réfugiés (article 2)

La proposition de la Commission est en retrait par rapport à la définition des groupes cibles qui figure dans des propositions antérieures. Le Comité estime qu'il y a lieu de reformuler un certain nombre de points et de procéder à des adaptations.

Sont notamment désignés comme groupes cibles des mesures financées par le FER les réfugiés (bénéficiaires du droit d'asile et demandeurs d'asile) et les personnes déplacées admises au bénéfice d'un régime de protection temporaire ou ayant sollicité leur admission à une forme de protection internationale (article 2) — ces deux groupes étant composés soit de ressortissants de pays tiers, soit d'apatrides.

Compte tenu de la diversité des formes de protection accordées aux réfugiés, aux demandeurs d'asile et aux personnes déplacées dans les États membres de l'Union européenne, la définition des groupes cibles en fonction de leur statut de séjour revêt une signification particulière.

Du point de vue du Comité, il y a lieu dès lors de prendre pour base une définition large, qui permette également d'intégrer les personnes bénéficiant de formes complémentaires de protection comme par exemple les réfugiés «de fait», qui ne relèvent pas de la Convention de Genève et ne sont pas des personnes déplacées, aux groupes cibles éligibles au sens des mesures financées par le Fonds européen pour les réfugiés.

Une telle définition correspond aux mesures communes prises jusqu'ici par le Conseil.

Il y a lieu de supprimer la limitation aux ressortissants d'un pays tiers, afin que les demandeurs d'asile ressortissants d'un État membre de l'UE — même si leur nombre se limite à quelques cas individuels — ne soient pas exclus par principe des prestations accordées au titre du Fonds européen pour les réfugiés.

2.5. Missions (article 3)

En ce qui concerne les actions relatives à l'accueil des réfugiés, la proposition reste en deçà de l'action commune 1999/290/JHA du 26 avril 1999 destinée à soutenir l'accueil et le rapatriement volontaire des réfugiés et des demandeurs d'asile.

⁽¹⁾ JO C 368 du 20.12.1999.

La proposition à l'examen ne fait pas explicitement mention des mesures relatives à l'assistance en matière de procédure d'asile, aux conseils juridiques, aux mesures facilitant l'accès aux procédures juridiques et à l'assistance juridique. La question des personnes ayant des besoins particuliers en matière de protection n'est pas abordée non plus. De l'avis du Comité, la proposition de la Commission devrait être plus précise.

S'agissant des mesures relatives à l'intégration des réfugiés, le texte de l'article 3 s'écarte tant de l'exposé des motifs que de la fiche financière de la proposition à l'examen. Le Comité estime que le rôle de l'emploi et celui de l'éducation et de la formation, notamment, devraient être traités plus en détails. De même, il estime qu'il y a lieu de promouvoir les mesures permettant de faciliter le regroupement familial, comme par exemple la prise en charge des frais de transport pour les réfugiés sans ressources ainsi que le conseil et les structures d'aide aux familles dont les membres ont été séparés pendant une longue période.

La proposition à l'examen présente une lacune par rapport à l'action commune 1999/290/JHA, s'agissant plus particulièrement des actions relatives à l'information et à la sensibilisation de l'opinion publique. Compte tenu de l'intérêt de telles mesures pour la prise de conscience en général et pour la lutte contre les préjugés, le Comité préconise d'intégrer des actions appropriées à la proposition de décision à l'examen.

2.6. Actions communautaires (article 4)

Il est prévu de consacrer à la promotion de la coopération au niveau communautaire 10 % des ressources restant de la compétence de la Commission.

Le Comité se félicite de l'intention exprimée dans la proposition de la Commission de réserver des ressources pour le soutien aux actions innovantes transfrontalières.

La promotion de la coopération transnationale, des échanges d'expériences transfrontaliers et du transfert de savoir-faire ne devrait pas toutefois, de l'avis du Comité, faire partie de la tranche de 10 % pour les mesures mises en œuvre au niveau communautaire.

Le Comité se féliciterait que les États membres, lors de la sélection des projets et de l'établissement des demandes de cofinancement au niveau national, prévoient et soutiennent dans le cadre d'initiatives propres des actions transnationales afin que les expériences de ces dernières années au niveau européen et transnational ne soient pas perdues du fait de l'instauration de nouvelles procédures administratives.

S'agissant plus particulièrement de la promotion des structures dans les États membres qui n'ont adopté jusqu'ici que très peu de mesures relatives à l'accueil et à l'intégration des réfugiés et des personnes déplacées, la coopération transnationale dans le domaine des transferts d'expériences et de modèles ayant fait leurs preuves peut constituer un apport important.

2.7. Critères de sélection (article 8) et comité consultatif (article 19)

La proposition à l'examen mentionne notamment (article 8), parmi les organisations qui entrent en ligne de compte pour l'aide au titre du FER, les organisations non gouvernementales (ONG) et les partenaires sociaux. Ces deux catégories de partenaires jouent depuis des années déjà un rôle central dans la conception et la mise en œuvre des projets.

Il faudrait veiller dès lors à ce que les ressources ne soient pas exclusivement destinées à des organismes publics. Le meilleur moyen d'y parvenir est d'inviter tous les groupes intéressés à formuler des propositions.

Il y a lieu, tant au niveau national qu'à celui de la Commission européenne, de tenir compte des ONG et des partenaires sociaux dans la composition du comité prévu à l'article 19. Les ONG et les organisations de réfugiés, de même que les partenaires sociaux pourraient obtenir un statut d'observateurs. Une participation du Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) devrait également être envisagée.

La prise de position du Comité économique et social sur le rôle des organisations non gouvernementales exprimée dans son avis sur la «Proposition de décision du Conseil établissant un programme d'action communautaire pour promouvoir l'intégration des réfugiés» des 20 et 21 octobre 1999 («L'intégration des réfugiés étant assurée dans un grand nombre d'États membres de l'UE grâce à des initiatives et des programmes correspondants d'organisations non gouvernementales, il conviendrait si possible de les mentionner explicitement») s'applique également à la proposition relative au Fonds européen pour les réfugiés.

2.8. Répartition des ressources disponibles (article 9)

La proposition de la Commission propose un mode de répartition qui prend comme base le nombre moyen de demandeurs d'asile (65 %) et de réfugiés reconnus et personnes déplacées recevant une protection temporaire (35 %).

Cette forme de répartition nous conduit à penser qu'une grande partie des ressources disponibles ira aux pays qui disposent déjà de structures d'accueil et d'intégration complexes pour les réfugiés et les personnes déplacées, et que les pays moins expérimentés en la matière ne participeront au Fonds européen pour les réfugiés que dans une mesure bien moindre.

Une telle procédure reviendrait non seulement à nier les dispositions de l'article 11 concernant les États membres qui relèvent du Fonds de cohésion, mais serait de plus contraire à l'intention — formulée dans l'exposé des motifs — du Fonds européen pour les réfugiés d'encourager «les États membres dont les infrastructures et les services consacrés à l'asile et aux réfugiés sont les moins développés à combler leur retard dans ce domaine».

Le CES estime dès lors qu'il y a lieu de compléter le mode de répartition proposé par une procédure selon laquelle la Commission déciderait de la répartition des ressources sur la base des besoins des États membres et de la qualité des demandes formulées. Le Comité propose également de mettre un montant minimal à la disposition des pays n'accueillant qu'un petit nombre de réfugiés, indépendamment du quota.

2.9. Calendrier (article 10)

La durée de validité de l'instrument juridique proposé est de cinq ans.

Toutefois, comme les décisions relatives à la dotation budgétaire et à la quote-part des États membres sont prises annuellement, les États membres ne peuvent pas contracter d'engagements financiers pour des projets pluriannuels.

Les expériences des dernières années ont montré que les projets d'une durée d'un an sont peu efficaces. Il convient donc en tout état de cause de soutenir par principe les projets pluriannuels.

Le Comité préconise dès lors que le Fonds pour les réfugiés soit géré de telle manière que les projets pluriannuels soient sélectionnés en priorité et que les décisions relatives aux dotations soient adoptées chaque année.

2.10. Structure de financement (article 11)

Le plafonnement à 50 % ou à 75 % pour le concours financier du coût total de chaque action particulière, prévu par la proposition de décision à l'examen, limite l'aide de la Commission aux mesures nationales. Il convient d'attirer l'attention sur le fait que l'aide publique, en particulier pour les actions menées par des ONG et des partenaires sociaux, peut atteindre 100 % dans le cas d'un cofinancement national.

2.11. Rapports et évaluation

La proposition prévoit que les autorités compétentes des États membres adressent chaque année un rapport à la Commission et un premier rapport à mi-parcours pour le 31 décembre 2002. De l'avis du Comité, les nouvelles modalités d'application et l'allocation des ressources à compter de 2001 devraient faire l'objet d'une évaluation dès l'année 2001 sur la base d'un rapport annuel et d'une évaluation du nouveau système par la Commission. Cette évaluation devrait concerner tant la répartition des crédits que la mise en œuvre des plans d'action nationaux et la répartition équitable des charges entre les États membres visée par le Fonds pour les réfugiés.

2.12. Répartition des ressources / Fiche financière, article 2

En ce qui concerne la répartition des ressources entre les trois domaines d'action (conditions d'accueil, intégration et rapatriement volontaire), le Comité se félicite de la clef de répartition indicative entre les domaines d'action (accueil: 36 %; intégration: 36 %; rapatriement volontaire: 18 %) et

invite les États membres à orienter leurs actions en conséquence. Le Comité estime que l'aide actuelle doit être poursuivie, notamment en ce qui concerne les mesures relatives à l'intégration.

Observations particulières

3. Propositions visant à modifier et à compléter la proposition de la Commission

3.1. Article 2

Aux fins de la décision à l'examen, les groupes cibles se composent des catégories ci-après:

- 1) les «réfugiés», compris comme tout ressortissant d'un pays tiers ou tout apatride bénéficiant du statut défini par la Convention de Genève du 28 juillet 1951 et autorisé, en cette qualité, à résider sur le territoire d'un État membre;
- 2) les «personnes déplacées», comprises comme tout ressortissant d'un pays tiers ou tout apatride bénéficiant dans un État membre d'un régime de protection temporaire ou subsidiaire, ou de toute autre forme de protection internationale garantie par un État membre;
- 3) les «demandeurs d'asile», compris comme tout ressortissant d'un pays tiers ou tout apatride ayant demandé le statut de réfugié ou de personne déplacée au sens des paragraphes 1 et 2;
- 4) les «demandeurs d'asile déboutés», compris comme tout ressortissant d'un pays tiers ou tout apatride dont la demande de statut de réfugié ou de personne déplacée au sens des paragraphes 1 et 2 a été rejetée, et qui ne réside pas cependant de manière illégale sur le territoire d'un État membre;
- 5) tout ressortissant d'un pays tiers ou tout apatride n'ayant plus besoin de la protection internationale et entrant en ligne de compte pour un retour volontaire.

3.2. Article 3, paragraphe 2

Modifier comme suit:

2. «En ce qui concerne les conditions d'accueil des réfugiés et des personnes déplacées et les procédures, les actions peuvent concerner la création ou l'amélioration d'infrastructures, la garantie de soins de base, l'amélioration des procédures administratives et juridiques de demande d'asile (y compris la fourniture de services de conseils, et notamment de conseils juridiques), le soutien particulier à des groupes ayant besoin d'une protection (comme par exemple les mineurs isolés, les victimes de violations des droits de l'homme comme par exemple les traitements dégradants, les tortures et les viols et les personnes nécessitant un traitement médical particulier), de même que la formation générale et professionnelle, l'aide matérielle et l'assistance sociale.»

3.3. Article 3, paragraphe 3

3. «En ce qui concerne l'intégration dans la société de l'État membre de résidence des réfugiés et des personnes déplacées pouvant prétendre à l'intégration sur la base de leur statut ou du fait d'une certaine durée de séjour ainsi que de leur famille, il peut s'agir d'actions d'assistance sociale dans des domaines tels que le logement, les moyens de subsistance et les soins médicaux, ainsi que d'actions visant à faciliter le regroupement familial. Il convient plus particulièrement de promouvoir les actions d'aide à la formation générale et professionnelle ainsi que toutes les mesures qui favorisent une intégration rapide et durable sur le marché du travail. Dans l'intérêt de l'intégration, il y a lieu de donner la préférence aux actions permettant aux réfugiés de mener une existence autonome dans la société de l'État membre d'accueil.»

3.4. Article 3, paragraphe 5 (nouveau)

5. «En ce qui concerne les programmes et les actions concrets financés par le Fonds européen pour les réfugiés, il y a lieu de prévoir un certain pourcentage de l'aide afin d'informer l'opinion publique sur les obligations des États membres envers les personnes qui recherchent une protection internationale, ainsi que sur la politique communautaire envers les réfugiés.»

3.5. Article 7, Paragraphe 7 e) (nouveau)

La description de la coopération transnationale prévue pour les actions.

3.6. Article 8 a) (ancien article 8)

Modifier comme suit:

«Les actions sont présentées, à la suite d'un appel à propositions ouvert à tous les acteurs intéressés, par des administrations publiques (nationales, régionales ou locales, centrales ou déconcentrées), des établissements d'enseignement et de recherche, des organismes de formation, des partenaires sociaux, des organisations gouvernementales, des organisations internationales et leurs structures nationales ou des organisations non gouvernementales, individuellement ou en partenariat, en vue d'un financement par le Fonds.»

Dernier paragraphe

Ajouter le texte suivant:

«L'autorité responsable doit consulter les organisations non gouvernementales, les organisations de réfugiés et les partenaires sociaux avant la phase finale de sélection des projets.»

3.7. Article 8 b) (nouveau)

«Mesures transnationales: les actions à caractère transnational revêtent une importance particulière, notamment en ce qui concerne les échanges d'expériences et les transferts de connaissances en matière de développement de structures. Le Comité invite dès lors les responsables des projets nationaux à prévoir des actions de coopération transnationale dans le cadre des actions nationales.»

3.8. Article 9

Ajouter un nouvel article comme suit:

«Lors de la répartition des moyens disponibles entre les États membres, un certain montant de base pour l'aide structurelle est mis à la disposition des pays dont le système d'asile est peu développé.

Les moyens restants sont répartis entre les États membres comme suit:

- a) au nombre moyen des personnes ayant sollicité leur admission à une forme de protection internationale enregistrées au cours des trois années précédentes, pour 65 % de leur volume,
- b) au nombre des personnes admises au bénéfice du statut de réfugié ou d'un régime de protection temporaire au cours des trois années précédentes, pour 35 % de leur volume.

Les chiffres de référence sont les derniers chiffres établis par l'Office statistique des Communautés européennes.

La Commission doit décider de la répartition des ressources sur la base de la qualité des dossiers retenus par les États membres, des besoins existant dans l'État membre en question et de la pertinence des actions proposées compte tenu des directives existantes.

La Commission doit tenir compte de la nécessité de promouvoir un travail efficace en matière d'accueil et d'intégration dans les États membres où ce travail n'était que peu développé par le passé.»

3.9. Article 11

Ajouter le texte suivant:

«L'intervention des pouvoirs publics, s'agissant notamment des mesures mises en œuvre par les ONG et les partenaires sociaux, peut atteindre 100 % dans le cas d'un cofinancement national correspondant.»

3.10. Article 18

Modifier comme suit:

«3. La Commission présente au Parlement européen et au Conseil les rapports annuels des États membres, de même qu'un rapport de mi-parcours au plus tard le 31 décembre 2002 et un rapport final au plus tard le 1^{er} juin 2005.

La Commission présente en outre au Parlement européen et au Conseil, au plus tard le 31 mars 2001, une évaluation de l'adéquation du nouveau système aux objectifs du Fonds

européen pour les réfugiés et de sa mise en œuvre par les États membres.»

3.11. Article 19

Ajouter le texte suivant:

«Les organisations non gouvernementales, les organisations de réfugiés et les partenaires sociaux sont associés en tant qu'observateurs aux travaux du comité. Le CES, dans la mesure où il ne peut être représenté au sein de ce comité pour des raisons tenant à la "comitologie" est consulté par ce dernier. »

Bruxelles, le 27 avril 2000.

La Présidente

du Comité économique et social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de recommandation du Parlement européen et du Conseil relative à la mobilité dans la Communauté des étudiants, des personnes en formation, des jeunes volontaires, des enseignants et des formateurs»

(2000/C 168/08)

Le 29 février 2000, le Conseil a décidé, conformément aux articles 149 et 150 du Traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 11 avril 2000 (rapporteuse: Mme Hornung-Draus).

Lors de sa 372^e session plénière du 27 avril 2000, le Comité économique et social a adopté l'avis suivant par 111 voix pour, 0 contre et 5 abstentions.

1. Introduction

1.1. Conformément à l'article 18 du traité CE, la citoyenneté de l'Union garantit à tout ressortissant d'un État membre le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire de l'Union. Ce droit fondamental de l'individu est cependant limité par un certain nombre d'inconvénients et de difficultés qui font obstacle à la mobilité de ceux qui souhaitent avoir accès aux possibilités de formation existant au-delà des frontières de leur pays d'origine.

1.2. La libre circulation des personnes concerne les travailleurs salariés et indépendants, dont font partie les enseignants et les formateurs. Mais ceux qui, souvent en dehors d'une activité professionnelle, souhaitent entamer ou poursuivre des études, une formation ou une activité de volontariat dans un

autre pays européen, doivent eux aussi pouvoir bénéficier de cette liberté. Lorsqu'ils font le choix d'aller dans un autre État de la Communauté, que ce soit en dehors ou dans le cadre d'un programme communautaire, la Communauté doit s'efforcer de lever tous les obstacles administratifs pouvant s'opposer à cette volonté.

Le Comité économique et social soutient dès lors sans réserve l'objectif poursuivi par la recommandation à l'examen. Celle-ci donne un signal adéquat aux citoyens européens à un moment où l'élargissement de l'Union européenne est imminent et où l'UE se prépare — comme décidé à l'occasion du Sommet extraordinaire de Lisbonne⁽¹⁾ — au passage à la société de l'information et de la connaissance, afin de faire face aux exigences de la mondialisation de l'économie.

⁽¹⁾ JO C 117 du 26.4.2000.

1.3. La promotion de la mobilité transfrontalière joue un rôle particulier dans l'instauration d'une société européenne de la connaissance. Si l'on veut réaliser l'intégration européenne au sens d'une Europe des citoyens et renforcer la compétitivité internationale, il faut que la mobilité puisse s'exercer pratiquement sans contraintes. Qui plus est, l'apport de «compétences européennes» constitue de plus en plus un critère important de la qualité et de l'intérêt de la formation et de l'éducation. Les qualifications «d'intérêt européen» telles que les compétences linguistiques, la connaissance des différents systèmes politiques, juridiques, sociaux et économiques européens et la compréhension du mode de vie des voisins européens doivent être davantage encouragés dans l'UE par les acteurs de la formation. Les systèmes nationaux de formation doivent être orientés en fonction de l'évolution et des besoins existant en Europe; ils nécessitent des «compétences européennes» présentant, dans l'intérêt des citoyens, des qualités d'ouverture et de transparence.

1.4. Un autre élément important pour la mise en œuvre de la mobilité est la mise sur pied d'une large politique d'information, qui nécessite une démarche active et offensive de la part de la Commission européenne et des États membres. En effet, les personnes en quête de mobilité ou intéressées par celle-ci rencontrent souvent des difficultés pour savoir quelles sont les possibilités dont elles disposent pour utiliser un séjour à l'étranger dans le cadre de leur formation et de leur perfectionnement professionnels. Sans une information ciblée et aisément compréhensible, faisant l'objet d'une large diffusion, accessible dans les établissements d'enseignement général, les écoles professionnelles, les services de l'emploi, les universités et autres établissements de formation ainsi que dans les entreprises, la mobilité restera le privilège d'individus ayant des professeurs ou des formateurs particulièrement engagés. À cet égard, le Comité suggère d'engager une réflexion à moyen terme pour étudier s'il ne serait pas opportun de réintroduire des actions d'aide individuelles ciblées à l'intention des personnes en quête de mobilité, comme cela existe déjà depuis longtemps dans le secteur de la recherche. Pour ce faire, on pourrait s'appuyer sur les expériences des programmes européens de formation de l'avant-dernière génération, tels que *Petra* ou *Lingua*, qui offraient déjà de telles possibilités d'aides individuelles, qui ont d'ailleurs été amplement utilisées.

1.5. Les compétences linguistiques sont très importantes pour l'employabilité des travailleurs et la compétitivité des entreprises ainsi que pour l'économie européenne dans son ensemble. Le développement de la mobilité en Europe accroîtrait les chances des citoyens européens d'apprendre d'autres langues. Or il se trouve précisément aussi que la méconnaissance des langues constitue un gros obstacle à la mobilité. C'est pourquoi le Comité salue l'initiative de la Commission de déclarer l'année 2001 Année européenne des langues, dont l'un des objectifs déclarés est de montrer au plus grand nombre possible de personnes les avantages qu'il y a à connaître d'autres langues. Outre le développement personnel et la compréhension d'autres cultures, il faudrait également souligner l'incidence sur l'employabilité des intéressés, qui est améliorée par des séjours de formation et de perfectionnement à l'étranger.

2. La recommandation

2.1. Le document de la Commission est subdivisé en recommandations générales concernant toutes les personnes concernées et en recommandations spécifiques à l'intention des étudiants, des personnes en formation, des jeunes volontaires et des enseignants et formateurs.

2.2. Après avoir expérimenté les programmes communautaires d'éducation et de formation tels que *Petra*, *Comett*, *Leonardo Da Vinci* et *Socrates* et les initiatives communautaires du FSE en matière de ressources humaines, la Commission a présenté dès 1996 son Livre vert «Éducation, formation, recherche: les obstacles à la mobilité transnationale». La Commission constatait dans ce Livre vert que la diversité des statuts, dans les États membres, des étudiants, des personnes en formation, des jeunes volontaires, des enseignants et des formateurs, au regard notamment des dispositions en matière de droit du travail, de sécurité sociale ou de taxation, constitue un obstacle à la mobilité. La recommandation présentée maintenant par la Commission se fonde précisément sur ce document, en excluant toutefois, à la différence du Livre vert, toutes les questions liées au secteur de la recherche, et se concentre sur le domaine de l'éducation et de la formation.

3. Observations

3.1. Observations générales

3.1.1. Aux termes de la recommandation, les États membres devraient se montrer prêts à éliminer les obstacles à la mobilité qui, en dépit de l'acquis communautaire, subsistent en ce qui concerne la libre circulation des étudiants, des personnes en formation, des jeunes volontaires, des enseignants et des formateurs.

3.1.2. Des mesures devraient en outre être prises afin que les ressortissants de pays tiers séjournant durablement dans la Communauté puissent bénéficier des dispositions de l'acquis communautaire en matière de libre circulation et d'égalité de traitement ainsi que de celles de la recommandation. Les États membres devraient se montrer disposés à accorder aux ressortissants de pays tiers résidant durablement dans l'UE le même traitement qu'aux citoyens de la Communauté lorsque, dans le cadre d'un programme communautaire, ils accomplissent des études ou une formation, participent à une expérience de volontariat, réalisent une activité d'enseignant ou de formateur.

Le Comité économique et social se félicite expressément du net accent mis par la recommandation sur la question des pays tiers. À la veille notamment de l'élargissement et dans le contexte de la conférence intergouvernementale en cours, il s'agit là d'un signal positif adressé aux pays candidats à l'adhésion. Pour pouvoir construire une Union élargie en état de fonctionner, les citoyens des pays candidats doivent avoir la possibilité de faire l'expérience de l'Union européenne. Ce peut être le cas dès maintenant, dans le cadre de la stratégie de préadhésion des pays candidats et sur la base des accords européens conclus avec ceux-ci. Il faudrait notamment exploiter davantage les programmes de visites d'étude mis sur pied par le CEDEFOP dans le cadre de *Leonardo* pour établir et promouvoir des contacts et des actions de coopération avec les pays candidats à l'adhésion.

3.1.3. En outre, les États membres doivent dans la mesure de leurs possibilités intégrer et promouvoir dans le cadre de leur politique nationale l'aspect de la mobilité transfrontalière au profit des personnes visées par la recommandation. À cet égard, il importe de tirer parti des expériences réalisées dans le cadre de la coopération transnationale au titre des programmes communautaires: il sert à rien de réinventer sans cesse la roue et de se trouver à chaque fois confronté aux mêmes problèmes.

3.1.4. Le Comité économique et social estime toutefois que les propositions de la Commission ne reflètent pas suffisamment la portée de cette recommandation. Celle-ci ne concerne pas seulement la reconnaissance de l'expérience acquise à l'étranger pendant la formation, mais touche à des questions fondamentales liées par exemple au droit de séjour et aux systèmes de sécurité sociale, ainsi qu'au droit du travail, de la sécurité sociale et au droit fiscal. La multitude de problèmes de détail, la diversité des compétences et l'absence d'une compétence générale de l'UE, par exemple en matière de politique fiscale, n'autorisent pas en l'occurrence le recours à des solutions à court terme au cas par cas pour lever les obstacles actuels à la mobilité. Le Comité a justement étudié en détail dernièrement dans un avis la question de la modernisation de la protection sociale et a fait connaître sa position à ce sujet.

3.1.5. La proposition de recommandation à l'examen s'adresse à un large cercle de destinataires, ce qui doit en principe être approuvé. Mais il faut avoir à l'esprit que les différentes catégories de personnes visées présentent de grandes disparités qui nécessiteraient en fait une approche spécifique. Aussi est-il dommage que n'aient pas été élaborées des propositions plus approfondies, spécialement destinées aux différents groupes cibles. Cette juxtaposition de différentes problématiques ponctuelles confère un caractère très abstrait à la proposition de recommandation. Le Comité craint dès lors que la recommandation ne produise pas même un effet à court terme, les obstacles à la mobilité évoqués ayant des causes trop hétérogènes. Le Comité regrette que l'ensemble du secteur de la recherche ait été totalement laissé de côté. Il demande à la Commission de présenter sous peu une proposition similaire pour la recherche en Europe, notamment parce que la mobilité dans ce secteur est déjà beaucoup plus avancée et qu'il faudrait profiter des expériences réalisées dans ce contexte.

3.1.6. Il serait opportun et souhaitable que la recommandation ait pour effet à moyen terme d'intégrer peu à peu le thème de la mobilité des personnes suivant des études ou une formation dans l'ensemble des grandes politiques européennes («mobility mainstreaming»). L'objectif d'un espace européen de la formation en serait grandement favorisé.

3.2. Observations particulières

3.2.1. Recommandations générales

3.2.1.1. Le Comité soutient expressément la recommandation faite aux États membres de prendre toutes les mesures appropriées pour encourager la mobilité des personnes qui souhaitent entreprendre dans un autre État membre un cycle

d'études, une période de formation, une activité de volontariat, une activité d'enseignant ou de formateur, et ce, dans le cadre des programmes communautaires ou en dehors de ceux-ci.

3.2.1.2. Les obstacles rencontrés par ces personnes ne sont assurément pas toujours de nature financière. Outre les obstacles administratifs, ce sont souvent aussi les barrières linguistiques et culturelles qui empêchent les gens de franchir les frontières de leur pays. C'est pourquoi le Comité préconise une promotion accrue de l'apprentissage des langues, et ce aussi bien au niveau scolaire — éventuellement aussi à l'école primaire et maternelle — que dans le cadre de la formation professionnelle. L'Année européenne des langues, prévue pour 2001, se prêterait remarquablement bien à la promotion de projets pilotes dans ce domaine. La promotion de compétences interculturelles est également un facteur clé de la promotion de la mobilité: plus on sait de choses sur d'autres cultures, plus on a envie d'apprendre à les connaître. Il convient d'encourager spécifiquement la mobilité dans des secteurs d'activités innovatrices. Cela pourrait donner lieu à une saine concurrence entre les différents systèmes, avec à terme la possibilité pour l'individu d'accéder à tout l'éventail des offres de formation européennes.

3.2.1.3. La possibilité de faire valoir dans son pays d'origine les connaissances et qualifications acquises à l'étranger constitue un facteur important. Pour retirer une qualification supplémentaire effective d'un séjour à l'étranger, qui soit utile pour la suite de la vie professionnelle de l'intéressé, il importe de favoriser au sein de l'UE la transparence des différents systèmes d'éducation et de formation. À cette fin, le groupe de haut niveau sur la libre circulation des personnes (présidé par Mme Veil) a proposé la création d'un forum ou d'un observatoire destiné à tirer les leçons de l'expérience acquise au niveau national; le but recherché est de suivre de près les changements survenant dans le domaine des qualifications et des diplômes, en facilitant la diffusion de l'information et en élaborant des normes qui permettent de promouvoir la transparence et la reconnaissance mutuelle. Beaucoup a déjà été fait dans le domaine de l'enseignement supérieur, et un progrès sensible est à signaler en matière de formation professionnelle avec l'introduction de l'«EUROPASS-Formation». Le Comité demande à ce que les conclusions et les propositions actuellement élaborées par la Commission, le CEDEFOP et les experts nationaux en matière de formation dans le cadre du Forum européen sur la transparence débouchent sur des réalisations concrètes. Les progrès futurs nécessitent que l'on fasse preuve de transparence et de cohésion et que l'on respecte les disparités nationales et professionnelles. En effet, plus grande sera la transparence des différents systèmes d'éducation, plus rapidement l'UE pourra progresser dans les cas où cela est possible vers la reconnaissance des diplômes et des qualifications. La réalisation de cette étape ultime lèverait un frein considérable à la libre circulation des citoyens de l'Union.

3.2.1.4. L'invitation à prendre les mesures appropriées pour que les personnes concernées par la recommandation puissent bénéficier de tous les avantages fournis aux ressortissants de l'État d'accueil entreprenant la même activité est au fond justifiée, mais manque de précision dans sa formulation actuelle. En aucun cas elle ne doit pouvoir être interprétée en ce sens que les États membres s'engagent librement et de manière généralisée à accorder des prestations sociales particulières. Cela vaut notamment pour des prestations telles que les

aides au logement, qui ne sont accordées dans la plupart des États membres qu'à un petit cercle d'ayants droit après un examen approfondi de leur situation financière. Sont probablement visées les facilités dont bénéficient les étudiants et les personnes en formation en raison de leur statut particulier, lequel est généralement attesté par une carte d'étudiant ou une carte d'identité scolaire. Le Comité suggère d'introduire dans ce but une carte communautaire unique pour les étudiants ou les personnes en formation, qui pourrait être accordée à toute personne ayant recours à la mobilité. On disposerait de la sorte d'un instrument efficace et transparent, et ce sans charge bureaucratique.

3.2.1.5. Le fait d'encourager la participation de ressortissants de pays tiers séjournant durablement dans la Communauté à des échanges dans le cadre de programmes communautaires contribue de manière significative à assurer l'égalité des chances des citoyens résidant dans l'UE. Les ressortissants de pays tiers séjournant légalement dans un État de l'UE rencontrent généralement plus de difficultés, qui viennent s'ajouter aux obstacles à la mobilité déjà existants. En conséquence, le Comité soutient les mesures favorisant l'intégration de ces citoyens, en vue notamment de lutter contre le racisme et la xénophobie dans l'Union.

3.2.1.6. Il apparaît peu réaliste, dans l'état actuel des choses, de prendre au niveau des États membres des mesures plus poussées afin d'assurer aux ressortissants de pays tiers une parfaite égalité de traitement au regard de l'acquis communautaire en matière de libre circulation. De telles dispositions entreraient dans bien des cas en conflit avec les dispositions nationales appliquées aux ressortissants de pays tiers.

3.2.2. Mesures concernant plus particulièrement les étudiants

3.2.2.1. Le Comité se félicite que la recommandation se réfère au système ECTS (European Credit Transfer System) et plaide pour son utilisation généralisée. Il s'agit effectivement d'un système très performant, capable d'assurer la transparence des cursus. La reconnaissance des acquis académiques est garantie grâce à un contrat établi au préalable entre l'étudiant et les établissements d'origine et d'accueil.

3.2.2.2. Le Comité estime néanmoins nécessaire de préciser que le droit de recours exigé dans ce contexte doit se limiter au respect d'un contrat conclu entre l'étudiant et son établissement. Il ne faut absolument pas que cette disposition puisse être interprétée en ce sens que la participation de principe d'un établissement au système ECTS puisse être exigée par voie de justice, car cela menacerait l'existence de ce système qui a fait ses preuves et repose sur une base volontaire.

3.2.2.3. S'agissant de l'attribution et du paiement de bourses, deux aspects sont à prendre en compte aux yeux du Comité: d'une part, les banques doivent garantir le transfert et le paiement ponctuels des bourses. Dans le cadre notamment du programme *Erasmus*, les organes nationaux de coordination ont signalé à maintes reprises des cas où les étudiants étaient contraints en raison de problèmes comptables d'avancer l'argent. Ce genre d'obstacles à la mobilité doit être supprimé et le Comité invite les institutions responsables à régler ces difficultés de manière non bureaucratique et dans l'intérêt des

étudiants. Dans ce contexte, le Comité fait état d'une autre nécessité: les étudiants devraient d'une manière générale avoir la possibilité de pouvoir utiliser à l'étranger les bourses dont ils bénéficient dans leur pays d'origine (à condition qu'elles ne soient pas destinées à la poursuite d'études dans un établissement d'enseignement supérieur bien précis, ou ne fassent pas l'objet d'une quelconque autre affectation). Lorsqu'il existe dans un autre État membre de meilleures possibilités de formation dans un domaine donné que dans le pays d'origine, l'étudiant boursier en quête de la meilleure formation possible devrait avoir les mêmes possibilités que celui qui finance librement ses études.

3.2.3. Mesures concernant plus particulièrement les personnes en formation

3.2.3.1. Le Comité est tout à fait favorable à une large utilisation de l'EUROPASS-Formation visant la promotion de parcours européens de formation en alternance, dont l'apprentissage. Cet EUROPASS ne concerne pas seulement l'acquisition d'une formation, il inclut aussi des mesures de formation continue et des périodes de formation passées à l'étranger. Il est satisfaisant de constater qu'il existe maintenant grâce à l'EUROPASS un instrument dans le domaine de la formation professionnelle, grâce auquel les personnes en formation peuvent attester de leurs qualifications transnationales. Les États membres sont invités à faire en sorte que ce document fasse véritablement l'objet d'une large utilisation. Il serait par ailleurs souhaitable que les étudiants effectuant dans le cadre de leurs études un stage dans un autre État européen puissent eux aussi bénéficier de l'EUROPASS.

3.2.3.2. Le Comité salue à ce propos l'initiative actuelle de la Commission qui vise, dans le cadre d'un «Forum européen dans le domaine de la transparence des qualifications professionnelles», à élaborer avec les acteurs de la formation professionnelle des propositions contribuant à une meilleure compréhension mutuelle des qualifications professionnelles en Europe. Le Comité en appelle expressément aux États membres pour que ces propositions soient dans toute la mesure du possible prises en compte au niveau national.

3.2.3.3. Le Comité soutient la proposition visant à permettre aux chômeurs entamant une formation dans un autre État membre de continuer de percevoir l'allocation de chômage dont ils bénéficiaient dans l'État d'origine, dans le respect des dispositions nationales du pays concerné. Les administrations du travail des États membres devraient encourager davantage et activement les chômeurs qui peuvent et souhaitent participer à une action de formation ou de formation continue à durée déterminée organisée à l'étranger. Pour l'évaluation par les administrations du travail des possibilités transfrontalières de formation en vue de la poursuite du versement de l'allocation de chômage, les mêmes critères doivent s'appliquer que pour les offres nationales de formation, tant pour ce qui est de la qualité que de la prévention des abus. Une telle possibilité de formation à l'étranger doit être considérée comme un instrument prometteur d'intégration sur le marché du travail et pourrait effectivement contribuer à ouvrir à cette catégorie de personnes de nouvelles perspectives qui n'existent pas dans leur État d'origine. Cela leur permettrait également de faire l'apprentissage d'une langue étrangère, ce qui représente une importante qualification supplémentaire.

3.2.3.4. Le Comité est favorable au fait que les personnes se rendant dans un autre État européen à des fins de formation bénéficient des mêmes conditions de séjour que les étudiants. La formation professionnelle est ainsi revalorisée et obtient la considération qu'elle mérite au niveau européen. Si l'objectif visé est de garantir une égalité de traitement comme pour les étudiants, il faudrait veiller, par analogie avec les étudiants qui doivent être inscrits dans une université, à ce que soit garanti pour les personnes en formation le rattachement à un établissement. Le Comité estime qu'une telle précision s'impose de toute urgence, ne serait-ce que pour éviter une utilisation abusive de cette réglementation.

3.2.4. Mesures concernant plus particulièrement les jeunes volontaires

3.2.4.1. Le Comité accueille favorablement le programme de la Commission concernant les jeunes volontaires. Il peut contribuer grandement à la compréhension entre les cultures. Les jeunes gens encore en phase d'orientation ont ainsi la possibilité d'acquérir «en plus», tout en exerçant une activité d'intérêt général dans un autre État membre européen, des «compétences européennes» qui pourront leur être utiles lors de leur parcours ultérieur. Outre l'apprentissage d'une langue étrangère, il s'agit également de compétences fondamentales, telles que la familiarisation avec une culture étrangère, le développement des compétences sociales et l'élargissement du champ d'expérience personnel. Les expériences réalisées jusqu'ici en liaison avec ce programme montrent que la plupart des participants ont trouvé cette expérience très profitable pour la suite de leur parcours de formation et de leur carrière.

3.2.4.2. Mais pour rendre ce programme accessible à un plus large cercle d'intéressés, il faut en tout état de cause garantir aux jeunes volontaires, outre le versement d'une rétribution appropriée qui leur permette au moins de subvenir à leurs besoins, une protection sociale et des prestations d'assurance-maladie suffisantes, et ce aussi bien pendant leur période de volontariat qu'après leur retour dans leur pays d'origine.

3.2.5. Mesures concernant plus particulièrement les enseignants et les formateurs

3.2.5.1. Le Comité est satisfait de constater que les formateurs et les enseignants sont eux aussi explicitement inclus dans la recommandation. Le fait d'effectuer un stage de

formation continue et de dispenser des cours dans un autre État membre européen améliore non seulement les qualifications personnelles mais aussi la qualité de l'enseignement. La recommandation faite aux États membres concernant l'aménagement des calendriers et l'introduction de périodes sabbatiques européennes mérite en principe d'être étudiée.

3.2.5.2. Mais le Comité souligne expressément que la Commission européenne peut certes lancer des pistes de réflexion dans ce domaine, mais que c'est toujours en dernier ressort aux établissements d'enseignement qu'il revient de décider de la suite à donner à ces propositions et d'organiser leurs emplois du temps en fonction de leurs besoins. La proposition concernant les périodes sabbatiques européennes doit être mise en œuvre avec souplesse et tenir compte des besoins des individus et des établissements d'enseignement.

3.2.5.3. De même, l'invitation à récompenser par l'avancement dans la carrière le recours des enseignants à la mobilité est trop simplificatrice et unilatérale. S'il est vrai dans bien des cas que les séjours à l'étranger ont une influence tout à fait négative sur le déroulement de la carrière, ce contre quoi il faut bien entendu réagir, la mobilité n'en est pas pour autant un objectif en soi ni un facteur à considérer isolément. Elle peut constituer un critère pour une évolution favorable de la carrière. Le Comité préconise que l'on encourage une «prise en compte appropriée de l'aptitude à la mobilité».

3.2.6. Obligation de présenter des rapports

3.2.6.1. Un véritable engagement des institutions européennes, nationales, régionales et locales s'impose dans ce domaine. L'engagement des partenaires sociaux améliorera les possibilités d'accomplir de réels progrès. Le groupe d'experts devrait inclure des représentants des partenaires sociaux au niveau européen. L'élimination des obstacles à la mobilité est un processus à long terme, dont le succès ne se mesure pas nécessairement à la présentation d'une succession serrée de rapports par les États membres et la Commission. C'est pourquoi le Comité propose d'envisager un système prévoyant la présentation de rapports tous les trois ans seulement. Le rapport de la Commission devrait prendre comme base les contributions des États membres et évaluer les réalisations dans le domaine de la liberté de circulation. Cette évaluation devrait, le cas échéant, servir de point de départ pour de nouvelles propositions de la Commission, afin d'encourager les États membres à poursuivre leurs efforts en vue de l'élimination de tous les obstacles à la mobilité.

Bruxelles, le 27 avril 2000.

La Présidente

du Comité économique et social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de recommandation du Parlement européen et du Conseil concernant la coopération européenne en matière d'évaluation qualitative de l'éducation scolaire»

(2000/C 168/09)

Le 29 février 2000, le Conseil, conformément aux articles 149 et 150 du traité, a décidé de consulter le Comité économique et social sur la proposition susmentionnée.

La section emploi, affaires sociales, citoyenneté, chargée d'élaborer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 11 avril 2000 (rapporteur: M. Rupp).

Le Comité, lors de sa 372^e session plénière du 27 avril 2000 a adopté l'avis suivant par 108 voix pour, 1 voix contre et 4 abstentions.

1. Introduction

1.1. Le Projet pilote européen sur l'évaluation de la qualité de l'éducation scolaire a été lancé au début de l'année scolaire 1997-1998 et a pris fin officiellement avec la tenue d'une conférence finale à Vienne en novembre 1998.

101 écoles secondaires de 18 pays — les États membres de l'Union européenne, la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein — ont participé au projet.

Le nombre d'établissements scolaires sélectionnés pour chaque pays était approximativement proportionnel à sa taille: les grands pays étaient représentés par 9 écoles, les moyens par 5 et les petits pays par 2 écoles chacun. Les écoles ont été sélectionnées par un comité national.

La Commission européenne/Éducation, formation professionnelle, jeunesse, a présenté un rapport en plusieurs parties, portant sur l'exécution du projet, et intitulé:

Évaluation de la qualité de l'enseignement scolaire

- Guide pour les établissements scolaires participant au projet;
- orientations pratiques pour l'autoévaluation;
- rapport intérimaire;
- rapport final.

1.1.1. Le rapport final est plus particulièrement articulé autour des points suivants:

- Présentation du projet pilote;
- exposition de la manière de procéder des écoles;
- déclarations concernant l'autoévaluation du travail des écoles;
- le suivi au niveau national;
- conditions du succès du projet pilote;
- perspectives pour les écoles participantes.

2. Observations générales

2.1. La qualité de l'éducation et son importance

La qualité de l'enseignement est sans aucun doute un indicateur important de la maturité et de l'autonomie d'un individu dans la société, mais aussi de l'efficacité sociale et économique de la société elle-même.

Depuis l'émergence de l'État moderne, la qualité de l'éducation, les compétences cognitives et sociales sont, que ce soit individuellement ou globalement, le fondement essentiel de la vie en société, de la prospérité et de la démocratie d'un État.

«La connaissance, c'est le pouvoir!» — ce credo de la société civile organisée et tournée vers la performance est plus que jamais d'actualité; à cet égard, il convient de remarquer qu'ici l'éducation n'est pas synonyme d'accumulation de connaissances, mais d'application de la connaissance et de la réflexion dans un but bien précis.

2.1.1. Éducation et mondialisation

Le développement de la communauté nationale et des libertés individuelles rend nécessaire un enseignement de qualité qui soit en phase avec l'évolution de l'économie et du marché du travail, des sciences, de la recherche et de la technique, de la politique et de l'administration. Cet enseignement doit promouvoir et garantir l'employabilité, et enraciner le processus de l'apprentissage tout au long de la vie. Cette question ne concerne pas uniquement le système d'enseignement public — la famille, les sources d'éducation extrascolaire et les entreprises doivent y être associées; toutefois, compte tenu de la responsabilité de l'État en matière d'éducation, c'est avant tout la tâche des établissements scolaires.

Dans un contexte de mondialisation croissante, cette observation ne s'applique plus à tel ou tel État en particulier; un effort commun, et surtout un effort coordonné, est nécessaire afin de garantir la qualité de l'éducation et de donner une impulsion décisive tant à la mobilité des personnes d'un pays à l'autre qu'au transfert des connaissances.

2.1.2. Le canon pédagogique européen

Évaluer l'éducation et en apprécier la qualité suppose de s'interroger sur l'éducation en tant que telle, sur ses contenus, ses dimensions et ses objectifs, c'est-à-dire sur son canon. Enfin, il doit également être question, en ce qui concerne l'éducation dans l'Union européenne, de l'élaboration — dans le respect absolu des particularités nationales et culturelles et de la souveraineté de chaque État — d'un canon pédagogique européen au sens d'un tronc commun européen, dont la qualité et l'évaluation de la qualité doivent être garanties de manière homogène quel que soit le pays.

Un tronc commun, reposant sur un niveau de qualité pédagogique le plus élevé possible, crée non seulement les conditions de la mobilité et de la prospérité, mais garantit également la comparabilité des prestations et dès lors l'égalité des chances pour les individus. Il devient ainsi l'un des piliers de la démocratie et de l'État social en Europe.

2.1.3. Le rendement, critère de mesure de la qualité

La qualité de l'éducation est liée à la notion de rendement, et par conséquent aussi à l'évaluation et au contrôle des résultats. La qualité se mesure en effet selon des critères d'évaluation et des normes qui sont le produit d'une culture et qui se retrouvent dans les programmes scolaires. À cet égard, l'évaluation de la qualité de l'enseignement n'est pas nouvelle; bien au contraire, l'évaluation permanente du processus d'apprentissage — et donc de la qualité des résultats — existe depuis fort longtemps.

Ce qui est nouveau, c'est d'une part que la qualité de l'éducation et son évaluation transcendent désormais les systèmes scolaires et les frontières nationales, rendant ainsi possibles pour la première fois des comparaisons qualitatives; d'autre part, que ce processus se déroule dans le cadre d'une autonomie accrue des établissements scolaires, et donc dans les conditions d'une politique scolaire décentralisée.

2.1.4. Décentralisation de l'organisation scolaire

Ce concept est bénéfique à l'évaluation externe et interne. L'on crée ainsi un nouvel équilibre entre l'influence du «pouvoir central» et le pouvoir de décision des instances décentralisées vers le bas — les établissements scolaires. Les éléments qui composent cette structure sont les critères d'évaluation; ces derniers doivent permettre de comparer la qualité et — selon la classe — le caractère uniforme de l'éducation scolaire, et par conséquent le niveau des diplômes délivrés par les établissements scolaires.

Pour ce faire, les écoles ont besoin d'un soutien durable. Des mesures compensatoires sont nécessaires afin que les établissements scolaires soient à même de participer à un programme de garantie de la qualité du type de celui que nous venons d'évoquer. Ce soutien doit venir du gouvernement — du ministère de l'éducation, mais aussi — et surtout — du ministère du budget. Des ressources suffisantes sont en effet — encore et toujours — la condition essentielle de la qualité de l'éducation. Le Parlement européen et le Conseil devraient dès lors rappeler expressément cet aspect de la question aux États membres.

2.1.5. Acceptation des intéressés

Le succès de toute action d'évaluation de la qualité de l'éducation scolaire est indissociablement lié à l'acceptation des intéressés. Ce terme désigne ici non les responsables politiques de l'enseignement (lesquels reflètent fréquemment les caractéristiques culturelles, et donc politiques, des États) mais les enseignants et les apprenants, leurs groupes d'intérêts et leurs syndicats, de même que les familles et les collectivités locales où sont implantés les établissements scolaires. Il leur faut en effet, pour assurer et évaluer la qualité de l'éducation, disposer de certaines conditions préalables nécessaires ainsi que d'une marge de manoeuvre plus grande.

Un programme ayant pour objet l'évaluation et la garantie de la qualité de l'éducation, qui prétendrait (au nom de l'efficacité économique) parvenir de manière unilatérale à un rendement supérieur sans augmentation de ressources, tout en imposant dans le même temps aux établissements scolaires de pallier la modicité des ressources par des modifications structurelles de décentralisation, serait voué à l'échec. On ne saurait en effet assimiler un établissement scolaire à une entreprise, ni l'apprentissage à un processus de production industrielle.

La qualité de l'éducation en Europe est sans aucun doute un facteur essentiel de la viabilité de la Communauté; il est normal que la garantir constitue — comme il est précisé dans la motivation de la recommandation — une tâche prioritaire.

Il y a lieu, dès lors, d'appuyer la proposition de recommandation à l'examen tant dans son principe que sur la plupart des points concrets qui ont été évoqués. Il demeure — compte tenu du caractère volontaire de la coopération et de l'adaptation — qu'il appartient aux États de dire s'ils ont la volonté d'offrir à leurs jeunes citoyens l'égalité des chances à l'échelle de l'Europe et s'ils sont prêts à allouer les moyens et les ressources nécessaires. Ce serait là une condition indispensable pour que l'Europe puisse tenir son rang dans le monde.

2.2. Observations relatives au contexte de la proposition de recommandation à l'examen

2.2.1. Il serait logique de déduire que l'urgence de garantir la qualité de l'éducation scolaire suppose que l'Union européenne, dans son ensemble, doit accorder une place plus importante à la politique éducative. La recommandation à l'examen pourrait contribuer à une telle lecture.

Il ne fait pas de doute que tout enseignant a comme priorité de garantir la qualité de son enseignement; pour ce faire, il doit pouvoir disposer des ressources nécessaires (voir ci-dessus).

Le projet pilote sur l'évaluation de la qualité de l'enseignement scolaire mentionné dans l'introduction est à mettre au crédit de la Commission. L'un des facteurs importants de ce succès est la présence dans ce document de propositions pratiques concernant l'évaluation. Le projet pilote constitue une base solide pour un projet ambitieux de garantie de la qualité.

2.2.2. La contribution européenne à la qualité de l'éducation dans la Communauté est de type compensatoire; l'optique retenue consiste à soutenir et à compléter les systèmes d'enseignement nationaux au moyen d'initiatives spécifiques afin de donner naissance à une norme éducative à l'échelle européenne. Une telle approche ne signifie pas l'unification de l'enseignement mais le soutien à l'égalité des chances dans la Communauté.

La qualité de l'éducation ne correspond pas, dès lors — comme il est d'ailleurs précisé dans le projet de texte — à une norme imposée d'en haut, mais constitue une variable dynamique du développement social, lequel est orienté par d'autres politiques. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne le financement.

Dès lors, sans les ressources nécessaires, la qualité de l'éducation n'est qu'un vain mot. Au contraire, le manque de moyens conduit à une surcharge des intéressés et du système même, ce qui — compte tenu précisément de la décentralisation croissante — nuit à l'acceptation du programme d'évaluation de la qualité.

2.2.3. La décentralisation et l'élargissement de la responsabilité personnelle au sein du système scolaire offrent à la politique de l'éducation une occasion exceptionnelle d'améliorer la qualité de l'éducation et la capacité du système.

La condition de ce qui précède est que prévale le principe qui veut que les décisions en matière pédagogique et scolaire soient prises au niveau où elles doivent être appliquées, grâce à une décentralisation plus poussée. Les Parlements nationaux, comme il est normal dans un État démocratique conservent naturellement leur droit de regard pour les décisions essentielles qui concernent l'ensemble du système. Quoi qu'il en soit, l'effet positif de la décentralisation ne se fera sentir que pour autant que cette dernière ne force pas les écoles à gérer des déficiences qui ne peuvent être résolues au niveau inférieur de l'organisation du système scolaire. L'on pense ici plus particulièrement à l'enseignement proprement dit, à l'équipement des établissements scolaires et la disponibilité de professeurs.

2.2.4. S'agissant de l'évaluation externe et interne, qui sont les deux méthodes essentielles de l'évaluation de la qualité, il convient — eu égard non seulement à la décentralisation, mais aussi au principe démocratique — d'accorder la préférence à l'évaluation interne. Cette définition des priorités ne diminue en rien la valeur de l'évaluation externe. En tout état de cause, il serait souhaitable qu'un programme de l'UE fût consacré plus particulièrement à cette question.

Il ressort de ce qui précède que chaque établissement scolaire se verrait proposer la possibilité d'évaluer et d'améliorer par lui-même la qualité de l'éducation. Pour ce faire, il conviendrait — en coopération avec chaque État — de créer des incitations susceptibles de renforcer l'acceptabilité nécessaire afin de parvenir à une participation de tous les acteurs.

2.2.5. La collecte et l'archivage des indicateurs de qualité et des tests de qualité peuvent constituer une aide précieuse à l'évaluation de la qualité de chaque établissement; en se fondant sur des méthodes telles que la comparaison et la vision globale, ils vont en effet dans le sens de l'évaluation interne. La création d'une base de données spécifiques (le «serveur pédagogique»),

à laquelle les établissements scolaires auraient accès, doit dès lors faire partie intégrante du programme européen sur la garantie de la qualité de l'éducation.

3. Observations particulières

3.1. Concernant les considérants de la recommandation

3.1.1. Les ressources consacrées à l'éducation se sont accrues dans tous les pays; toutefois, la valeur absolue des ressources ne décrit qu'imparfaitement la place accordée à l'éducation. Les dépenses d'éducation doivent être considérées par rapport au produit intérieur brut. Seule une amélioration du rapport entre les deux permet de conclure à une véritable augmentation des ressources affectées à l'éducation.

Il existe un lien direct entre l'éducation et l'emploi. Une meilleure éducation accroît également les chances de trouver un emploi. Toutefois l'éducation ne conduit pas immédiatement à l'emploi. L'éducation peut certainement contribuer de manière décisive à résoudre les problèmes du chômage et de la cohésion sociale, mais ne saurait en aucun cas constituer la solution à elle seule. Le rôle de l'éducation dans la lutte contre les problèmes sociaux ne doit pas être surestimé.

Il convient de mentionner ici la notion de l'apprentissage tout au long de la vie: une seule phase d'éducation ne suffit plus pour exercer une profession à vie; toute profession exige, parallèlement, une formation continue et permanente. Il y a lieu dès lors de créer les conditions qui rendent possible cette formation.

3.1.2. Les enfants et les jeunes souffrant ou menacés d'un handicap, ceux issus de milieux sociaux défavorisés et ceux qui ont interrompu leur scolarité ont besoin d'un soutien ciblé et particulier dans le cadre des mesures visant à garantir la qualité de l'éducation. L'on réfléchira à cet égard au fait que le nombre de jeunes qui quittent prématurément le système scolaire ne diminue pas, en dépit des divers programmes de soutien pédagogique. Il convient d'adopter d'autres mesures, essentiellement de nature complémentaire et de politique sociale au sens large afin d'aider les intéressés à achever un cycle de formation scolaire.

La connexion des établissements scolaires à l'internet et le fait de faciliter (sur le plan économique) l'accès des élèves à l'information est en effet une condition *sine qua non* de l'amélioration de la qualité de l'éducation et des échanges pédagogiques, dans la perspective du développement des technologies de l'information et des moyens de communication d'aujourd'hui.

3.1.3. Le Comité souligne expressément que l'augmentation de la qualité de l'éducation n'a pas pour seul objectif la maximisation des connaissances mais aussi l'élargissement des compétences sociales et affectives.

3.1.4. Le Projet pilote sur l'évaluation de la qualité de l'enseignement scolaire de 1997/1998 peut, compte tenu de son succès, constituer la base de toutes les mesures qui seront adoptées dans le prolongement de la présente recommandation.

3.2. Observations particulières concernant les mesures recommandées

3.2.1. Il y a lieu de préserver la qualité de l'éducation scolaire et de développer un canon pédagogique européen, en utilisant pour ce faire des systèmes transparents de qualité. Le but recherché n'est pas uniquement l'obtention d'une qualification scolaire ou professionnelle mais avant tout l'accès à un cadre de vie permettant la participation démocratique à la société civile organisée.

3.2.2. Il y a lieu de créer un système à la fois spécifique et varié d'incitations, afin d'augmenter le nombre des établissements scolaires qui sont en mesure de tirer profit de l'évaluation interne, si l'on veut éviter que le niveau des «bons» établissements ne cesse de monter alors que celui des «mauvais» ne cesse de baisser. C'est ainsi qu'il y a lieu de créer à l'intention des enseignants des incitations en matière de promotion, d'avancement et de formation continue; de même, les enseignants doivent encourager les apprenants à améliorer leurs prestations.

3.2.3. L'évaluation externe doit être effectuée par des organismes compétents, selon des critères propres aux établissements scolaires. Un schéma simpliste de type «questions/réponses», comme on en utilise en économie, ne convient pas à l'évaluation de la qualité. Les indicateurs relatifs à l'éducation

constituent une base importante pour l'évaluation et pour les critères d'évaluation. Cette remarque vaut également pour l'alinéa b) de la deuxième proposition de recommandation.

3.2.4. La participation de tous les acteurs scolaires, dans le sens de la codécision et de la participation à l'intégralité du processus d'évaluation à tous les niveaux, est une condition sine qua non du succès de l'entreprise.

3.2.5. La proposition de formation aux méthodes de gestion et d'application de l'autoévaluation doit comprendre également l'échange d'enseignants et de formateurs ayant enregistré des succès dans le domaine de l'autoévaluation de processus éducatifs scolaires. L'on pourrait également envisager de faire appel à ces méthodes dans le cadre de la formation des enseignants ainsi que pour le perfectionnement — tant extrascolaire qu'intrascolaire — du corps enseignant.

3.2.6. La coopération entre les autorités compétentes doit être assortie en permanence de la pratique pédagogique dans les établissements scolaires, en collaboration avec les enseignants chargés de veiller à la qualité de l'éducation.

3.2.7. Il est indispensable que les autorités compétentes communiquent aux établissements scolaires les nouvelles connaissances techniques en la matière en Europe, par exemple par le biais du projet de banque de données.

Bruxelles, le 27 avril 2000.

La Présidente

du Comité économique et social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

Avis du Comité économique et social sur le «Suivi du sommet mondial pour le développement social»

(2000/C 168/10)

Conformément à l'article 23, alinéa 3 du Règlement intérieur, le Comité économique et social européen a décidé, lors de sa session plénière du 29 avril 1999, d'adopter un avis sur le «Suivi du sommet mondial pour le développement social».

La section des relations extérieures, qui était chargée des travaux préparatoires, a adopté son avis le 14 avril 2000. Le rapporteur était M. Etyy.

Lors de sa 372^e session plénière du 27 avril 2000, le Comité économique et social a adopté le présent avis par 107 voix pour, 1 voix contre et 6 abstentions.

1. Introduction

1.1. Du 26 au 30 juin 2000, l'Assemblée générale des Nations unies évaluera, au cours d'une session extraordinaire qui se tiendra à Genève, les résultats du Sommet mondial pour le développement social de Copenhague (1995) et envisagera de nouvelles activités à la matière.

1.2. Lors du «Sommet social» de 1995 à Copenhague, trois thèmes principaux ont été examinés:

- l'élimination de la pauvreté;
- la promotion de l'intégration sociale; et
- la promotion du plein emploi.

1.3. À l'issue du Sommet, a été adoptée une Déclaration sur le développement social et un Programme d'action en vue de la mise en œuvre de cette déclaration. Au cœur de la déclaration, se trouvaient dix engagements pris par les États membres, États dont une grande majorité étaient représentés par leur chef d'État et/ou de Gouvernement. Ces engagements étaient les suivants:

Engagement 1: Nous nous engageons à créer un environnement économique, politique, social, culturel et juridique qui permette à toutes les communautés humaines de parvenir au développement social.

Engagement 2: Nous nous engageons à poursuivre l'objectif de l'élimination de la pauvreté dans le monde, grâce à des actions nationales et à une coopération internationale menées avec détermination; il s'agit là, pour l'humanité, d'un impératif éthique, social, politique et économique.

Engagement 3: Nous nous engageons à favoriser la réalisation de l'objectif du plein emploi en en faisant une priorité de base de nos politiques économiques et sociales, et à donner à tous, hommes et femmes, la possibilité de s'assurer des moyens de subsistance sûrs et durables grâce à un emploi librement choisi et à un travail productif.

Engagement 4: Nous nous engageons à promouvoir l'intégration sociale en encourageant des sociétés stables, sûres et justes, fondées sur le respect et la défense de tous les droits de

l'homme ainsi que sur la non-discrimination, la tolérance, le respect de la diversité, l'égalité des chances, la solidarité, la sécurité et la participation de tous, y compris des groupes et des individus défavorisés et vulnérables.

Engagement 5: Nous nous engageons à promouvoir le respect intégral de la dignité de la personne humaine, à instaurer l'équité et l'égalité entre les hommes et les femmes, et à reconnaître et renforcer la participation et le rôle de ces dernières dans la vie politique, civile, économique et culturelle, et dans le développement.

Engagement 6: Nous nous engageons à promouvoir et à réaliser l'accès universel et équitable à un enseignement de qualité, ainsi qu'à assurer le plus haut niveau possible de santé physique et mentale et l'accès de tous aux soins de santé primaires, en veillant particulièrement à corriger les inégalités et à éviter toute distinction liée à la race, l'origine nationale, le sexe, l'âge ou l'invalidité; en respectant et développant nos cultures communes et particulières; en renforçant le rôle de la culture dans le processus de développement; en préservant les fondements essentiels d'un développement durable centré sur l'homme et en contribuant à une mise en valeur optimale des ressources humaines et au développement social. L'objectif de ces activités est d'éliminer la pauvreté, de promouvoir le plein emploi et l'emploi productif et de favoriser l'intégration sociale.

Engagement 7: Nous nous engageons à accélérer le développement économique et social et la mise en valeur des ressources humaines de l'Afrique et des pays les moins avancés.

Engagement 8: Nous nous engageons à faire en sorte que les programmes d'ajustement structurel qui pourraient être adoptés comportent des objectifs de développement social, en particulier l'élimination de la pauvreté, la promotion du plein emploi et de l'emploi productif, et l'amélioration de l'insertion sociale.

Engagement 9: Nous nous engageons à accroître sensiblement et à utiliser plus efficacement les ressources affectées au développement social, en vue d'atteindre les objectifs du Sommet grâce à une action nationale et à la coopération régionale et internationale.

Engagement 10: Nous nous engageons à améliorer et à renforcer, par l'intermédiaire de l'ONU et d'autres institutions multilatérales, le cadre de coopération internationale, régionale et sous-régionale aux fins du développement social, dans un esprit de partenariat.

1.4. Les préparatifs de la session extraordinaire sur le suivi de la Déclaration de Copenhague et le Programme d'action ont débuté en septembre 1997 avec la mise en place d'un comité préparatoire.

Dans le courant de l'année 1999, les États membres des Nations unies ont transmis des rapports sur la manière dont ils ont mis les engagements en application. Ces rapports ont été examinés et évalués lors d'une réunion de la commission du développement social du Conseil économique et social des Nations unies, au mois de février de cette année.

1.5. En ce qui concerne les préparatifs régionaux, pour des raisons qui ne sont pas complètement claires, l'Europe n'a pas été prise en compte par les Nations unies. L'organe des Nations unies qui est logiquement indiqué à cet égard est la Commission économique pour l'Europe (qui est, par exemple, chargée des préparatifs régionaux du suivi du Sommet des femmes tenu à Beijing en 1995). Le Conseil de l'Europe est intervenu et a organisé à titre préparatoire une «Conférence européenne sur le développement social» qui s'est tenue à Dublin les 18 et 19 janvier, et qui a examiné les rapports des États membres du Conseil de l'Europe et procédé à des travaux plus approfondis sur les engagements numéro 1, 2 et 4, dans le cadre de groupes de travail.

2. L'Union européenne et le Sommet mondial pour le développement social

2.1. Bien sûr, la mise en œuvre des dix engagements de Copenhague relève en premier lieu de la responsabilité de chacun des États membres de l'Union européenne. Il importe que cet aspect soit souligné dans le contexte du présent avis. Toutefois, l'Union européenne a manifesté un intérêt prononcé pour le Sommet de Copenhague en 1994 et en 1995. La Communauté européenne a élaboré une communication concernant ce Sommet, et des consultations approfondies ont eu lieu avec la société civile (y compris le Comité économique et social et les groupes d'intérêts économiques et sociaux représentés au sein de celui-ci). Une importante délégation de la Communauté européenne a participé au «Sommet social», et le Comité en faisait partie.

2.2. La Communauté européenne n'a pas présenté au Secrétariat des Nations unies de rapport relatif à la mise en œuvre. De toute évidence, la communication de la Commission de 1996 concernant le suivi, par la Communauté européenne, du Sommet mondial sur le développement social ne constitue pas, à l'heure actuelle, une base appropriée sur laquelle appuyer une évaluation. Le Comité a conscience du fait que la Commission n'avait pas d'obligation de présenter un rapport. Toutefois, compte tenu de l'engagement numéro 10, le Comité est d'avis que la Commission a laissé échapper une chance

de montrer à la communauté internationale comment la coopération entre les États membres a apporté une valeur ajoutée aux politiques nationales en matière de pauvreté, d'intégration sociale et d'emploi. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne l'emploi.

2.3. En un certain nombre d'occasions, au cours des dernières années, la Présidence de l'Union européenne s'est exprimée à propos de la mise en œuvre des résultats du «Sommet social», et elle l'a fait pour la dernière fois au cours de la cinquante-quatrième session de l'Assemblée générale des Nations unies.

3. Observations générales

3.1. Dans son avis de février 1995 sur le Sommet de Copenhague, le Comité a présenté un certain nombre d'observations et de recommandations qui paraissent garder leur pertinence. Parmi ces observations et recommandations, l'on notera en particulier celles-ci:

- initiative de l'Union européenne consistant à prendre la tête d'une campagne en faveur d'une extension des ratifications et en faveur d'une application intégrale de la convention n° 144 de l'OIT sur les consultations tripartites (maintenant, en l'an 2000, l'Union européenne pourrait axer cette campagne sur les États candidats à l'adhésion, sur ses partenaires du processus de Barcelone dans le Mercosur, et sur les pays ACP);
- mesures visant à favoriser le développement social par le biais des échanges internationaux (le Comité a développé ces premières propositions dans son avis de 1999 sur l'OMC et dans de récents avis sur la politique commerciale de l'UE);
- mesure de lutte contre le travail des enfants (en 1999, l'OIT a adopté une nouvelle convention sur les pires formes de travail des enfants. L'Union européenne pourrait envoyer un signal important à la communauté internationale si les quinze États membres ratifiaient tous rapidement cette nouvelle convention. Par ailleurs, les deux États membres qui n'ont pas encore ratifié la convention n° 138 de l'OIT sur l'âge minimum (l'Autriche et le Royaume-Uni) devraient s'efforcer de le faire dans un très proche avenir). De plus, en ce moment précis, le Comité souhaite encourager l'UE et tous ses États membres à soutenir financièrement les programmes de l'OIT visant à contribuer à l'éradication du travail des enfants;
- encourager les États membres à faire usage de leur influence au sein du FMI, de la Banque mondiale, de l'OCDE et des banques régionales de développement afin de convaincre ces institutions de l'urgente nécessité de collaborer plus étroitement avec l'OIT (à l'heure actuelle, nous souhaiterions ajouter l'OMC à cette liste), et aussi inviter instamment l'UE à réaliser un effort conjoint pour contribuer à démocratiser ces organisations et à accroître leur transparence;
- renforcer la cohérence des politiques de l'Union européenne en matière de relations extérieures, de sécurité, de commerce, d'agriculture et de développement (à cet égard, le Comité voudrait ajouter, cinq ans après Copenhague, qu'il faut en particulier utiliser cette cohérence renforcée pour lutter contre la pauvreté dans le monde et pour prévenir les conflits armés);

— apporter une contribution clairement définie au processus de suivi du Sommet social en choisissant, pour en faire l'objet d'actions coordonnées à l'échelle de l'Union européenne, un nombre limité d'initiatives dans les domaines de la création d'emplois, de la lutte contre la pauvreté et de l'intégration sociale.

3.2. Bien que, comme on l'a indiqué précédemment, la mise en œuvre relève en premier lieu de la responsabilité des États membres, une action concertée de l'Union européenne est susceptible d'apporter une valeur ajoutée considérable. Le Comité a déjà exprimé ce sentiment en 1995, dans la recommandation finale de son avis (paragraphe 13.2). Lorsque, dans son avis de 1995, le Comité a traité de la coopération régionale, il a privilégié la coopération dans l'Union européenne. Le processus d'élargissement, le développement de la coopération euroméditerranéenne et le développement des relations avec les pays ACP devraient inciter fortement à évaluer de façon réaliste de nouvelles zones géographiques dans lesquelles une contribution de l'Union européenne serait susceptible d'accroître dans une mesure significative les chances de succès du «processus de Copenhague».

3.3. Si l'on considère d'une part, les aspects pertinents de la politique sociale par rapport auxquels l'Union européenne a réalisé des progrès non négligeables qui pourraient aussi présenter de l'intérêt pour d'autres groupes de pays, compte tenu du caractère limité des ressources disponibles, et d'autre part, les questions qui seront à l'ordre du jour des travaux des Nations unies, parmi lesquelles la lutte contre la pauvreté occupera cette année une place de premier plan, l'on est alors amené à penser à la politique de l'emploi et à la manière dont elle a été mise en place. Bien entendu, cela ne signifie pas que l'UE et ses États membres ne devraient pas s'efforcer d'intensifier leur activité dans le domaine de la coopération au développement et d'alléger le fardeau de la dette pour les pays en développement les plus défavorisés. Cela veut dire que c'est spécialement dans le domaine de la politique de l'emploi que l'Union européenne peut, par le biais de la coopération régionale, apporter une contribution particulièrement précieuse aux efforts de certains partenaires.

3.4. L'OIT, à qui a été attribuée en premier lieu par les Nations unies la responsabilité de la promotion du plein emploi (engagement numéro 3) dans le processus de Copenhague, a accompli un travail important au cours des cinq dernières années. Elle est parvenue à la conclusion que si dans quelques pays industrialisés et quelques pays en voie d'industrialisation récente, l'on constate des progrès en matière de création d'emplois et de réduction du chômage et du sous-emploi, il n'en reste pas moins que la situation de l'emploi et les progrès accomplis dans le domaine de l'atténuation de la pauvreté, dans de nombreuses parties du monde, et en particulier dans le groupe des pays en voie de développement et des pays en transition, ne sont pas satisfaisants et que dans certains pays, il y a même eu aggravation⁽¹⁾. L'OIT a appelé à des efforts renouvelés en matière de création d'emplois, d'amélioration de la qualité des emplois, de formation, et d'égalité des hommes et des femmes sur le lieu de travail. Elle maintient qu'en ce domaine, un aspect important est la ratification et la mise en œuvre des conventions fondamentales de l'OIT et le suivi de la Déclaration de l'OIT de 1998 relative aux principes et droits fondamentaux au travail. Elle a appelé à la mise en place d'une nouvelle stratégie de l'emploi ayant des dimensions mondiales et nationales.

⁽¹⁾ Cf. les documents des Nations unies intitulés: «Rapport mondial sur le développement humain» et «Rapport du PNUD sur la pauvreté», pour 1999.

Pour que cela puisse réussir, il est, selon l'OIT, d'une importance vitale que des actions coordonnées soient menées par l'OIT et par d'autres organes des Nations unies, notamment les institutions de Bretton Woods, ainsi que par l'OCDE et des organisations régionales. À cet égard, le Comité constate également que des événements récents ont démontré l'urgence nécessaire de réformer les Institutions des Nations unies, en particulier pour ce qui concerne leur caractère démocratique et la transparence de leurs processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques. Les critiques et les résistances qui se sont manifestées, notamment, contre le FMI, la Banque mondiale et l'OMC sont de toute évidence inspirées par le sentiment que ces Institutions n'accordent pas suffisamment d'attention aux effets négatifs de la mondialisation de l'économie.

4. Observations particulières

4.1. Dès 1995, le Comité a souhaité que l'OIT joue un rôle de premier plan dans la mise en œuvre du résultat du Sommet social. Le Comité estime qu'en effet, la promotion active de la déclaration de 1998 de l'OIT peut être au plus haut point de nature à favoriser la mise en place, à l'échelle mondiale, d'une stratégie efficace en faveur de l'emploi. Le Comité recommande fortement que l'Union européenne prenne des engagements en ce sens, aussi bien au plan politique qu'au plan financier. Il faut que la participation de l'Union européenne à cette entreprise comporte aussi un effort visant à obtenir que tous les États membres ratifient les conventions de l'OIT relative aux droits de l'homme fondamentaux. Outre le fait que la convention sur l'âge minimal (n° 138) qui est évoquée au paragraphe 3.1 n'est pas ratifiée par tous les États membres de l'Union européenne, le Comité rappelle encore une fois que la convention de l'OIT concernant la discrimination (emploi et profession) (n° 111) n'a pas encore été ratifiée par le Luxembourg.

4.2. Le Comité trouve matière à préoccupation dans le fait que de plus en plus, la politique économique tend à échapper au contrôle politique. C'est pourquoi il faut que l'Union européenne et ses États membres agissent résolument pour obtenir la définition de lignes directrices claires en matière sociale auxquelles devraient se conformer les politiques du FMI et de la Banque mondiale, lignes directrices qui seraient fondées sur les engagements de Copenhague et qui prendraient notamment en compte l'importance que ces engagements reconnaissent aux normes essentielles fixées par l'OIT dans le domaine du travail. Il faut aussi que l'Union européenne et ses États membres poursuivent leurs efforts pour mettre en place, entre l'OIT et l'OMC, un forum de travail permanent sur la question de l'inclusion dans les accords commerciaux multilatéraux de normes fondamentales en matière de travail. Le Comité est favorable — notamment dans la perspective de ce qui s'est passé à la Conférence ministérielle de Seattle — à toutes les démarches qui pourraient déboucher sur une plus grande compréhension (et, par voie de conséquence, sur des mesures concrètes) allant dans le sens d'une promotion de normes fondamentales du travail.

Dans leurs activités qui se situent dans des pays en développement et dans des pays en transition, les entreprises multinationales doivent respecter les «Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales» et la «Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale» de l'OIT. Le Comité espère que le réexamen des principes directeurs de l'OCDE, qui est actuellement en cours, aboutira à l'intégration de références à toutes les normes essentielles fixées par l'OIT dans le domaine du travail (c'est-à-dire: liberté d'association, liberté de mener des négociations collectives, interdiction du travail forcé, élimination de la discrimination dans le travail et dans l'emploi, et interdiction du travail des enfants).

4.3. Pour ce qui concerne les États d'Europe centrale et orientale candidats à l'adhésion, le Comité recommande que l'Union européenne apporte son soutien au développement par ces pays d'une stratégie de l'emploi qui s'inspire du «processus de Luxembourg». Cela aidera en même temps les gouvernements de ces pays à trouver des solutions durables à leurs problèmes d'emploi, et contribuera à faire adopter dans la région un élément majeur du modèle social européen.

4.4. Dans le cadre de ses relations avec les pays voisins de la zone méditerranéenne, l'Union européenne devrait encourager les gouvernements qui sont ses partenaires à associer plus étroitement que ce n'était le cas auparavant à leurs politiques de l'emploi les organisations d'employeurs, les organisations syndicales et les autres groupes d'intérêt socioéconomiques concernés, chaque fois que cela est possible dans un contexte régional. Il conviendrait d'intégrer dans cette démarche le développement des éléments qui font partie de la dimension sociale de la coopération de Barcelone (formation professionnelle, dialogue social).

4.5. Le Comité estime que, dans les pays ACP, et en particulier dans ceux de l'Afrique subsaharienne (cf. engagement numéro 7), l'Union européenne devrait poursuivre les efforts qu'elle a déployés au cours des dernières années pour contribuer à la création de Conseils économiques et sociaux, lesquels constituent en puissance, pour les groupes d'intérêt socioéconomiques, des instruments importants pour ce qui est d'influer sur les politiques de l'emploi de leurs gouvernements et de contribuer à la mise en œuvre de ces politiques.

4.6. Le Comité souhaite que dans sa mise en œuvre des initiatives évoquées ci-dessus au paragraphe 3.1, dernier tiret, la Commission concentre en particulier son action sur les catégories qui, dans l'Union européenne, sont les plus défavorisées et les plus frappées par l'exclusion sociale.

4.7. Le Secrétaire général des Nations unies a appelé à la cohérence dans le suivi des divers sommets «populaires» des

années 1990. Tenant compte de cette demande, et se référant aussi à son avis sur le suivi de la conférence mondiale de Beijing sur les Femmes, avis qui sera examiné pour adoption en même temps que celui-ci, le Comité rappelle que la «féminisation» de la pauvreté a été un sujet de préoccupation majeur lors de la conférence de Beijing, en 1995. Le Comité renvoie aux paragraphes 3.3 et 3.4 ci-dessus et souhaite souligner à cet égard l'importance de la question de l'égalité entre les hommes et les femmes dans les domaines d'action mis en évidence par l'OIT. Il en va de même des propositions, qui figurent aux paragraphes 4.3, 4.4 et 4.5, concernant le soutien de l'Union européenne aux États candidats à l'adhésion en Europe centrale et orientale, ainsi qu'aux États de la Méditerranée et de l'Afrique subsaharienne.

4.8. Les groupes d'intérêt socioéconomiques représentés au sein du Comité ont un rôle spécial à jouer dans le domaine du développement social. Il est étonnant que l'Organisation des Nations unies ait confié un rôle particulier aux ONG dans la préparation du suivi du «Sommet social» de 1995, mais qu'apparemment, elle ne juge pas important de donner une place particulière aux fédérations d'employeurs, aux organisations syndicales, aux consommateurs, aux organisations d'exploitants agricoles, aux organismes sociaux, etc. Le rôle des organisations d'employeurs et des syndicats, en particulier, a fait l'objet de controverses entre un grand nombre de pays en développement et de pays industrialisés. Le Comité est profondément préoccupé par cette question. Il faut que la Commission européenne travaille à cette question et précise, lors de la session extraordinaire de l'Assemblée générale à Genève, que ces organisations, avec leur forte représentativité, sont, pour ce qui est du développement social, des ONG très particulières et qu'elles ne font pas qu'exprimer les opinions de leurs membres, mais qu'elles participent souvent à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques nationales. Il faut aussi que la Commission européenne agisse pour faire en sorte que les groupes d'intérêt socioéconomiques soient représentés dans les délégations nationales envoyées par les États membres à la session extraordinaire de Genève. Le Comité demande aussi instamment à la Commission de l'inviter, comme elle l'a fait en 1995, à être représenté au sein de sa délégation.

Bruxelles, le 27 avril 2000.

La Présidente

du Comité économique et social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI

ANNEXE 1

à l'avis du Comité économique et social

Évaluation préliminaire de la mise en œuvre

Le Secrétariat des Nations unies a reçu des rapports émanant d'une grande majorité d'États membres (parmi lesquels l'ensemble des quinze États membres de l'Union européenne), des Commissions régionales des Nations unies (à l'exception de la Commission économique pour l'Europe), des fonds et programmes des Nations unies, des organes spécialisés, y compris les institutions de Bretton Woods, d'autres institutions intergouvernementales, telles que les banques de développement régional, et de l'OCDE.

Bien que ces rapports contiennent des éléments positifs, il est clair qu'à beaucoup d'égards, l'on n'a réalisé que des progrès limités en ce qui concerne les trois thèmes principaux de «Copenhague». Selon le Secrétariat des Nations unies, plusieurs objectifs énoncés dans le Programme d'action ne seront pas atteints au cours de la période convenue, et dans certains cas, la situation accuse des revers graves. Les graves difficultés économiques qu'ont connues plusieurs pays au cours des dernières années en raison de la crise financière et d'événements connexes à cette crise constituent la cause principale de ces revers. L'on trouve aussi matière à préoccupation dans le fait que l'accent qui a été mis récemment sur les politiques financières et économiques n'a souvent pas joué dans le sens du développement, ainsi que dans le fait que la prédominance d'un ensemble limité d'objectifs et de paramètres macroéconomiques par rapport aux aspects sociaux, politiques, culturels et environnementaux a eu des effets dommageables.

Selon le Secrétariat des Nations unies, les domaines où des progrès ont été réalisés sont notamment les suivants:

- prise de conscience accrue du développement social en tant qu'objectif primordial des politiques des pouvoirs publics et en tant que base de mobilisation de la société civile, et engagement plus poussé vis-à-vis du développement social;
- progrès en direction de l'élimination de la pauvreté, même si ces progrès sont inégaux, lents et désordonnés;
- espoir renouvelé vis-à-vis de l'idée que le plein emploi est un objectif réalisable, bien que les progrès réalisés aient été timides, et aussi menacés par le sous-emploi qui est souvent dissimulé, ainsi que par l'élargissement du secteur informel et par l'absence de protection sociale;
- poursuite des progrès dans les domaines de l'instruction, de la diminution de la mortalité infantile et de l'augmentation de l'espérance de vie, de la scolarisation et de l'accès aux services sociaux essentiels, bien que l'on constate à l'échelon local, et occasionnellement, de graves revers; et
- l'égalité et l'équité entre les hommes et les femmes sont davantage devenues une réalité dans des régions du monde de première importance, malgré la tendance persistante qui fait que dans les moments de crise et de restructuration, les femmes sont les premières victimes;
- une majorité de gouvernements ont investi là où se trouvent leur intérêt véritable et ont augmenté la part des ressources nationales consacrée au développement social en termes relatifs, et parfois en termes absolus.

Parmi les «domaines de régression» indiqués par les mêmes sources, figurent notamment les faits suivants:

- des conflits locaux et régionaux ont infligé des revers à l'intégration sociale dans un nombre croissant de régions du monde;
- globalement, le monde est devenu un espace d'inégalité accrue, avec une aggravation des inégalités en matière de revenus, d'emploi, d'accès aux services sociaux et de possibilité de participation aux institutions publiques et aux institutions de la société civile;
- contrairement à l'engagement qui a été pris à Copenhague de renforcer la coopération pour le développement social par l'intermédiaire des Nations unies, les ressources consacrées au développement social dans le cadre de la coopération internationale ont diminué, bien que l'on observe un engagement renouvelé de la communauté internationale vis-à-vis de la réduction de la dette pour ce qui concerne les pays les plus défavorisés;
- le poids de la dette s'est considérablement alourdi depuis Copenhague, de telle sorte que les ressources disponibles pour le développement social s'en sont trouvées encore amoindries;
- avec la libéralisation de la circulation des capitaux, le monde est devenu plus vulnérable à des chocs financiers soudains qui entraînent de graves conséquences sociales, les véritables victimes de tels chocs étant de plus en plus impuissantes à redresser leur situation sociale.

Au mois de novembre 1999, le Secrétariat avait identifié les onze problèmes suivants qui se retrouvaient dans les différents rapports reçus, problèmes que le Secrétariat a souhaité analyser de façon plus approfondie, afin de procéder à une évaluation des progrès/des régressions et d'en extraire des idées en vue d'initiatives ultérieures.

1. Inégalité: face à une inégalité croissante à l'intérieur des nations et entre les nations, comment est-il possible de répartir plus équitablement les fruits du développement à l'intérieur des nations et entre les nations ? L'inégalité est-elle le prix qu'il faut payer pour la croissance économique, ou l'inégalité est-elle un frein pour la croissance ?
2. Financement des services sociaux: de plus en plus, les services sociaux s'adressent aux catégories les plus vulnérables de la société. Toutefois, le ciblage et le fait de soumettre le droit aux prestations à des conditions de revenus peuvent déboucher dans certains cas sur une rupture de la solidarité sociale qui, à son tour, entraîne le déclin de la qualité de ces services et la diminution des ressources pouvant être consacrées à ces services. Comment peut-on réconcilier la solidarité et la durabilité avec la nécessité d'une efficacité et d'une sélectivité accrues dans la fourniture de services sociaux ?
3. Urbanisation: alors que la majorité des pauvres vivent encore dans des zones rurales, le monde, et en particulier les pays en développement, se transforment rapidement en une planète urbaine. Face à cette transformation, comment peut-on répartir de façon optimale de faibles ressources entre les zones rurales et les zones urbaines ? Comment le développement social peut-il tenir compte de façon optimale des besoins propres à chaque secteur de la société ?
4. Les travailleurs sous-rémunérés: bien que dans de nombreuses régions du monde, le chômage ait diminué, les nouveaux emplois sont bien souvent de basse qualité, et se caractérisent par de faibles rémunérations et peu de protection sociale. De plus en plus, l'emploi ne suffit pas à faire sortir les populations de la pauvreté. Comment les pays traitent-ils le phénomène croissant des «travailleurs sous-rémunérés» et que peut-on faire pour améliorer les rémunérations à l'échelon inférieur du marché du travail ?
5. Informalisation de l'emploi: dans de nombreux pays en développement, le secteur de l'emploi légal représente une part du marché du travail qui est petite et qui va diminuant. En outre, le secteur informel n'est plus le monopole des pays en développement, et partout dans le monde, le secteur informel augmente dans une relation symbiotique avec le secteur de l'emploi légal. Que peut-on faire pour améliorer les revenus et la protection sociale dans le secteur informel, et ce sans porter atteinte à la capacité du secteur légal à créer des emplois ?
6. Réhabilitation du secteur public: le processus de réformes économiques a affaibli la capacité de l'État à promouvoir le développement social. L'une des leçons que nous ont enseignées les récentes crises financières est que la libéralisation et la privatisation ne devraient pas se faire aux dépens d'un cadre réglementaire approprié. Il faut un secteur public fort et transparent pour contrôler le processus de réforme économique et pour créer un environnement propice au développement social.
7. Décentralisation: l'on constate une tendance bien claire à la décentralisation et au transfert de compétences vers les collectivités locales. Souvent, la décentralisation est porteuse d'une participation et d'une responsabilité accrues, mais elle n'est pas nécessairement porteuse d'une répartition équitable des ressources entre les régions et les catégories de populations. Comment peut-on concilier de façon optimale ces préoccupations contradictoires ?
8. Diminution de l'aide publique au développement: s'il est vrai que certains pays ont augmenté les sommes qu'ils consacrent à l'aide publique au développement, cette évolution a lieu dans un contexte de tendance globale à la diminution, et ce en dépit des engagements pris à Copenhague. Quelle stratégie peut-on adopter pour inverser cette tendance ?
9. Intervention dans des situations de crise: en outre, de maigres ressources destinées au développement sont consacrées à un nombre croissant d'interventions dans des situations de crise, qui sont beaucoup plus coûteuses, aussi bien en termes humains qu'en termes financiers, que la prévention des crises et la promotion à plus long terme du développement humain. L'augmentation du nombre de guerres, de conflits locaux et de catastrophes naturelles a des incidences négatives sur le développement social.
10. Nécessité de stratégies efficaces en vue de l'application des engagements du Sommet social. L'écart qui sépare les engagements de leur mise en application reste un problème de dimensions majeures. Il faut travailler encore davantage à mettre au point les stratégies, les outils et la capacité requis pour appliquer avec succès les engagements de Copenhague.
11. Le service de la dette est devenu un fardeau cumulé qui pèse lourdement sur le développement social. Comment peut-on soulager de la façon la plus efficace le poids de la dette de manière à obtenir des incidences positives sur des dépenses sociales en augmentation ?

ANNEXE 2

à l'avis du Comité économique et social

Observations particulières formulées par le CES en 1995 dans son avis sur le Sommet mondial pour le développement social (CES 4/95) — JO C 110 du 2.5.1995)**1. Les principes**

1.1. Il est souscrit aux principes énoncés dans la communication de la Commission, principes que celle-ci souhaite voir se refléter dans les résultats du «Sommet mondial pour le développement social». Le Comité est particulièrement satisfait du premier principe: celui selon lequel le respect des droits de l'homme et de la démocratie — y compris le dialogue entre employeurs et travailleurs et la participation de la société civile — ne se conçoivent pas séparément du développement social. Le Comité est convaincu que ces droits sont véritablement des droits fondamentaux universels de l'homme. Le Comité espère que le Sommet mondial fera sien ce principe, dans les termes expressément utilisés par la Commission, et invite les États membres qui ne l'ont pas encore fait, à incorporer ce principe dans leur législation et dans leur pratique nationale et internationale, de manière à promouvoir un réel développement social à l'échelle mondiale.

1.2. Parmi les instruments importants, de portée pratique, susceptibles d'inciter au dialogue entre employeurs et travailleurs, et de favoriser la participation de la société civile au développement social dans l'ensemble du monde, se trouve la Convention n° 144, de 1976, de l'OIT sur les consultations tripartites, convention qui vise à promouvoir la mise en œuvre de normes internationales du travail. Il est dommage que la Commission ne fasse pas mention de cet instrument. L'application de la Convention n° 144 favorise à la fois la démocratie et la paix sociale. Le Comité estime que l'Union européenne devrait, en se fondant sur son propre premier principe, prendre la tête d'une campagne visant à une plus large ratification et à une pleine application de cette Convention par les États membres de l'OIT. Cette campagne devrait débiter par des consultations en vue de la ratification de cette Convention par tous les États membres de l'Union européenne.

2. Les objectifs

2.1. Le Comité met en valeur et appuie les activités de l'Union européenne ayant pour objectif des mesures multilatérales qui favoriseront le développement social par le biais des échanges internationaux. Le Comité marque son accord sur le fait qu'il faut poursuivre les négociations sur cette question dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et se déclare satisfait de la démarche générale adoptée par l'Union européenne en la matière. Il faut que l'Union européenne s'attache véritablement à faire donner à cette question un caractère prioritaire au sein de l'OMC. Le Comité estime qu'il convient, par priorité, d'encourager les États à ratifier les Conventions de l'OIT relatives aux droits fondamentaux de l'homme que sont les Conventions sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1948) (pour les travailleurs et les employeurs), sur le droit d'organisation et de négociation collective (1949) et sur le travail forcé (1930) et l'abolition du travail forcé (1957). Tous les États membres de l'Union européenne ont ratifié les Conventions sur la liberté syndicale et sur la négociation collective, ainsi que les autres Conventions sur les droits fondamentaux de l'homme, qui ont aussi été ratifiées par une très grande majorité d'États membres de l'OIT, y compris par un grand nombre de pays en développement.

2.2. Le Comité regrette que la Commission ne fasse pas mention, dans ce contexte, de la Convention de l'OIT concernant la discrimination (emploi et profession) (1958), qui est exactement de même nature et présente exactement la même importance fondamentale que les Conventions évoquées plus haut et qui est tout aussi largement ratifiée. Il doit s'agir là d'une omission involontaire. Lors de la troisième session du Comité préparatoire du Sommet mondial pour le développement social, session qui s'est tenue le mois dernier à New York, l'Union européenne a montré l'importance qu'elle accorde aux principes reconnus dans cette Convention. C'est pourquoi le Comité recommande vivement que l'Union européenne rectifie cette omission et inclue ladite Convention concernant la discrimination dans la campagne que propose le Comité. Logiquement, cela devrait aussi servir à transmettre certains des points de vue et certaines des intentions de l'Union européenne ayant trait à l'éradication de la pauvreté et de l'exclusion sociale, telles qu'on les trouve exprimés, par exemple, au deuxième paragraphe des Conclusions du document de la Commission (égalité entre hommes et femmes).

2.3. Le Comité attache une grande importance à l'élévation de la condition des femmes par l'accès aux activités rémunérées et par l'éducation. L'éducation, et notamment l'éducation des femmes et des jeunes filles, est un élément essentiel de la lutte contre la pauvreté et la surpopulation. Là où les femmes reçoivent une éducation, l'on voit décroître à la fois les taux de mortalité infantile et les taux de natalité.

2.4. Le contenu essentiel des Conventions mentionnées aux points 11.1 et 11.2 est la base de l'approche à la «clause sociale» déjà proposée par le CES dans différents avis, une approche qui, de toute évidence, n'a rien à voir avec le protectionnisme. Au contraire, une application généralisée de ces principes favoriserait des échanges accrus en fournissant aux travailleurs la jouissance de droits fondamentaux égaux pour tous et, aux consommateurs, une garantie raisonnable que les biens qu'ils achètent ne sont pas le fruit d'un travail en conditions inhumaines. À cet égard, le Comité attire aussi l'attention sur les travaux analytiques que poursuit en permanence l'OCDE sur cette question, travaux dont les résultats pourraient fournir de précieux arguments pour des négociations plus poussées.

2.5. Une manière efficace d'encourager les gouvernements à se conformer aux Conventions importantes de l'OIT et à les ratifier consiste à donner la priorité, lorsque l'on octroie des aides et des préférences commerciales, aux pays qui mettent en œuvre des stratégies authentiques et efficaces de développement social. L'Union européenne pourrait de la sorte apporter une contribution valable à l'accroissement que devront connaître les ressources consacrées au développement social, même si le Sommet parvient à utiliser de façon plus rentable les ressources existantes. À cet égard, le Comité accueille avec satisfaction le Règlement (CE) n° 3281/94 du Conseil du 19 décembre de l'année dernière portant application d'un schéma pluriannuel de préférences tarifaires généralisées pour la période 1995-1998 à certains produits industriels originaires de pays en voie de développement.

2.6. Les propositions de la Commission peuvent contribuer à créer des conditions plus humaines de vie et de travail pour les enfants au travail. Le travail des enfants peut être progressivement éliminé par la mise en place de mesures générales destinées à améliorer le «bien-être» (conditions de travail, possibilités d'éducation, etc.).

2.7. La ratification et le respect des Conventions de l'OIT sont autant fonction de méthodes saines de gouvernement que l'est le développement efficace de politiques sociales. Les politiques proposées au paragraphe précédent en matière d'échanges et d'aide permettront de faire en sorte que les ressources existantes soient utilisées de façon plus rentable. Les pays développés et les pays en développement devraient, en parallèle, mettre en œuvre des mesures visant à faire reculer les pratiques de corruption qui existent dans les transactions commerciales Nord/Sud. Ces pratiques entravent gravement le progrès économique et social.

2.8. Si l'Union européenne souhaite véritablement voir incorporer le développement social dans les politiques conçues par le FMI, la Banque mondiale et les banques régionales de développement, il faut qu'elle use activement de son influence dans ces institutions pour les convaincre de coopérer avec l'OIT de façon beaucoup plus intensive que par le passé, notamment pour les opérations d'adaptation structurelle. L'Union européenne doit tenir convenablement compte des conséquences des programmes d'adaptation structurelle pour les personnes vivant dans la pauvreté, par exemple dans les cas où des modifications sont apportées aux politiques menées dans les secteurs de la santé, de l'éducation et de l'agriculture.

2.9. Le Comité réitère le sentiment qu'il a exprimé dans des avis précédents, à savoir qu'il est grand temps de créer les conditions et les instruments capables de stimuler la croissance économique, les échanges et une bonne répartition des richesses et des chances au plan global, et capables aussi de lier ces éléments à un processus de développement compatible avec le progrès social et la protection de l'environnement. Cela suppose que l'Union européenne s'engage à renforcer la cohérence entre sa politique extérieure, sa politique de sécurité, sa politique commerciale, sa politique agricole et sa politique de développement. Le Comité invite instamment l'Union européenne à prendre cet engagement lors du «Sommet mondial pour le développement social» de Copenhague, compte tenu de la coïncidence dans le temps entre ce Sommet et la mise en place de l'OMC.

3. Les moyens: ressources et suivi

Le Comité souhaite mettre l'accent sur l'importance que revêt l'intention de la Commission de venir en aide aux pays en développement (et en particulier aux plus pauvres d'entre eux) au moyen de mesures favorisant une intégration progressive du secteur informel dans l'économie officielle. À cet égard, le Comité souligne l'importance du rôle que peuvent jouer les ONG, y compris les organisations d'agriculteurs, les coopératives et les organisations de femmes, à côté des organisations patronales et syndicales.

4. Conclusions

4.1. Le Comité est satisfait de voir l'Union européenne exprimer, dans ses Conclusions, sa détermination à accroître sa participation aux négociations multilatérales sur les normes et les Conventions. Cela doit se faire en respectant un partage clair des rôles et des responsabilités. Dans ce contexte, le Comité renvoie à son avis d'initiative sur «Les relations entre l'Union européenne et l'Organisation internationale du travail (OIT)», qui a été adopté le mois dernier.

4.2. Enfin, le Comité recommande vivement que l'Union européenne, en assurant la participation des travailleurs, des employeurs et des autres groupes d'intérêt socioéconomiques concernés, concentre de façon nette sa contribution au processus de suivi du Sommet social en choisissant, pour en faire l'objet de mesures coordonnées à l'échelle de l'Union européenne, un nombre limité d'initiatives dans les domaines de la création d'emplois, de la lutte contre la pauvreté et de l'intégration sociale. La mise en œuvre des décisions du Sommet sera du ressort des différents gouvernements. Toutefois, le Sommet devrait souligner, et soulignera probablement, la signification que revêt la coopération régionale dans le processus de mise en œuvre. Il importe, pour le succès du Sommet social, qu'un groupement de premier plan de pays tels que ceux qui sont réunis au sein de l'Union européenne donnent l'exemple de ce genre de coopération dans leur propre région. La Commission est invitée à élaborer une proposition sur la base de politiques existantes de l'Union européenne dans les domaines de l'emploi, de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

Avis du Comité économique et social sur le «Suivi de la Quatrième Conférence mondiale sur les Femmes»

(2000/C 168/11)

Le 27 janvier 2000, le Comité économique et social a décidé, conformément à l'article 23, paragraphe 3, de son Règlement intérieur, d'élaborer un avis sur le «Suivi de la Quatrième Conférence mondiale sur les Femmes».

La section «Relations extérieures», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 14 avril 2000 (rapporteuse: Mme Florio).

Lors de sa 372^e session plénière du 27 avril 2000, le Comité économique et social a adopté l'avis suivant par 116 voix pour et 2 abstentions:

1. Introduction

1.1. La Quatrième Conférence mondiale des Nations Unies sur les Femmes, tenue à Pékin (du 4 au 15 septembre 1995), a approuvé une Déclaration et un Programme d'action qui définissent des objectifs et des stratégies pour concrétiser le développement, le progrès et la participation des femmes dans des conditions d'égalité.

1.2. Cinq ans après la Quatrième Conférence, l'Assemblée générale des Nations Unies a décidé, par les résolutions nos 52/100 et 52/231, de convoquer une session extraordinaire intitulée «Femmes en l'an 2000: égalité entre les sexes, développement et paix pour le XXI^e siècle» qui se tiendra à New-York du 5 au 9 juin 2000.

1.3. Cette session extraordinaire évaluera les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Plate-forme d'action adoptée à Pékin, identifiera les principaux obstacles et recommandera des actions futures pour combattre les discriminations fondées sur le sexe.

1.4. Cette évaluation de la mise en œuvre de la Déclaration et de la Plate-forme d'action de Pékin ne pourra se faire sans prendre en compte également les rapports de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, tenue à Vienne, en 1993,

qui ont été adoptés lors de la Conférence internationale sur la Population et le Développement, tenue au Caire en 1994, et du Sommet mondial sur le Développement social de Copenhague en 1995.

1.5. La Conférence sur les droits de l'homme qui s'est tenue à Vienne du 14 au 25 juin 1993 a clairement réaffirmé que durant tout le cycle de vie, les droits des femmes forment une partie inaliénable, intégrante et indivisible des droits humains universels.

1.6. La Conférence du Caire (5-13 septembre 1994) a mis en avant le rôle de la femme en tant que protagoniste dans les problèmes relatifs au développement et à la croissance démographique, soulignant ainsi pour la première fois la nécessité d'améliorer le statut social et économique des femmes, également à l'aide de programmes d'instruction et de formation qui les rendent conscientes de leurs droits, ainsi que les possibilités d'accès aux services d'éducation, d'information et de santé, comme condition indispensable à une meilleure politique démographique.

1.7. Le Sommet mondial de Copenhague (du 6 au 12 mars 1995) a mis en évidence pour la première fois le phénomène de la «féminisation» de la pauvreté, et a affirmé le principe selon lequel il n'est possible d'enclencher un processus de développement soutenable qu'à travers des politiques économiques axées sur les facteurs sociaux et surtout sur les différences entre les sexes.

1.8. La Plate-forme d'action de Pékin, après avoir réaffirmé que les droits des femmes font partie intégrante et indivisible de tous les droits de la personne humaine, énonce trois concepts fondamentaux:

Il est nécessaire de valoriser les différences entre les sexes; seule une réelle égalité des droits et des conditions de vie, pour les hommes et les femmes, est à même de garantir une croissance économique et un développement équitable et soutenable. Une autre notion clé est celle du renforcement de leur pouvoir d'action (empowerment), entendu non seulement d'un point de vue social, comme attribution de pouvoir et de responsabilités aux femmes dans la prise de décisions, mais aussi d'un point de vue personnel, comme valorisation de soi et renforcement de l'auto-estime et des compétences; l'intégration (mainstreaming), qui consiste à retenir cette dimension de différence entre les sexes comme composante intégrante de chaque action et de chaque choix politique, économique et social, n'est plus une fin en soi mais un principe de référence qui doit guider l'action des gouvernements. Il serait souhaitable que cela se fasse moyennant la contribution et le suivi constants des partenaires sociaux, des organisations non gouvernementales et de la société civile organisée dans son ensemble.

1.9. La Déclaration et la Plate-forme d'action de Pékin ont identifié douze domaines critiques: la pauvreté, l'éducation et la formation, les soins de santé et les services sociaux, la violence, les conflits armés, l'économie, le pouvoir et la responsabilité de décision, les mécanismes institutionnels, les droits fondamentaux, les médias, l'environnement, les petites filles.

1.10. La mise en œuvre des mesures prévues dans la Plate-forme d'action est confiée à la responsabilité des gouvernements et de toutes les structures institutionnelles et non gouvernementales qui agissent aux niveaux national, sous-régional, régional et international.

2. Évaluation de la mise en œuvre de la Plate-forme d'action: obstacles et progrès

2.1. Femmes et pauvreté: la reconnaissance de la «féminisation» de la pauvreté a amené de nombreux gouvernements à promouvoir des initiatives dans le domaine des services sociaux, de l'éducation et de la santé, destinées aux femmes les plus démunies sur le plan social.

L'inégalité dans l'accès aux capitaux, aux ressources et au marché du travail reste en tous cas un des facteurs déterminants de ce phénomène, souvent aggravé par des politiques de réforme économique qui impliquent d'importantes réductions de la dépense sociale. Cela est encore plus évident dans les pays en transition d'Europe centrale et orientale, où les restructurations économiques profondes ont entraîné de fait une détérioration de la condition féminine.

2.2. Éducation et formation des femmes: si des progrès considérables ont été réalisés dans ce domaine, l'affectation de ressources à l'amélioration des infrastructures d'éducation reste limitée et, dans de nombreux pays, la nécessité de réformer à la base les systèmes d'éducation est évidente.

2.3. Femmes et santé: la mortalité en couches a diminué, l'utilisation des contraceptifs a augmenté, une attention accrue s'est manifestée vis-à-vis des problèmes spécifiques des femmes, surtout les plus âgées, des programmes ont été diffusés pour réduire la contamination par le virus du Sida et d'autres maladies sexuellement transmissibles. Dans le domaine de la recherche et de la technologie, une approche basée sur le sexe fait encore défaut; les infrastructures publiques se sont révélées souvent inadéquates, par manque de ressources financières et humaines; la situation générale s'est aggravée dans de nombreux pays suite aux privatisations intervenues dans le secteur, à savoir dans les pays où l'accès public n'est pas garanti aux couches les plus défavorisées. Les instruments destinés à la prévention et à l'amélioration des conditions de santé et de sécurité des femmes sur le lieu de travail sont encore insuffisants. En particulier, en référence à la Convention n° 103 de 1952 de l'OIT sur la protection de la maternité, en cours de révision, on constate la volonté de certains gouvernements d'en abaisser les normes.

2.4. Violence sur les femmes: de nombreux gouvernements ont introduit des législations plus sévères afin de protéger les femmes vis-à-vis de la violence sous toutes ses formes; ils ont mis en place des services ad hoc et des unités spéciales pour les femmes victimes de violence, développé du matériel éducatif et lancé des campagnes de prévention; on assiste à une augmentation de réseaux féminins de dénonciation et de solidarité. Les mutilations génitales sont encore répandues dans les pays de l'hémisphère Sud et dans les communautés d'immigrés. Il persiste un manque de données sur les différentes formes de violence et les programmes d'information et de prévention ne sont pas encore suffisants. Les campagnes de sensibilisation destinées à faire en sorte que diverses formes de violence sur les femmes, y compris les mutilations génitales, le viol ethnique et la traite des êtres humains, constituant une condition pour l'octroi de l'asile politique, ne sont guère prises en considération par les gouvernements. On constate une augmentation de la traite des êtres humains, dont sont victimes en particulier les femmes et les enfants.

2.5. Femmes et conflits armés: les statuts des tribunaux internationaux en Yougoslavie et au Rwanda et la Cour criminelle internationale prévoient des règles ad hoc, tandis que l'ensemble du droit international humanitaire tend toujours davantage à reconnaître la différence d'impact que les conflits armés produisent sur les femmes et sur les hommes et à adopter une vision fondée sur le sexe, surtout en ce qui concerne le statut de réfugié. Le rôle des femmes dans la résolution des conflits et le maintien de la paix n'est pas assez valorisé. Le viol ethnique, même s'il est considéré comme un crime contre l'humanité, reste en réalité impuni.

2.6. Femmes et économie: de nombreuses législations ont intégré les règles internationales sur les droits économiques des femmes; dans de nombreux pays de l'Union européenne, on assiste à la diffusion de mesures destinées à réglementer les congés parentaux, tandis que la présence féminine augmente sur le marché du travail, surtout dans le secteur des services. Malheureusement, ces progrès ne se répartissent pas uniformément et il persiste un déséquilibre considérable au détriment du secteur rural et de l'économie informelle; de même, en ce qui concerne l'égalité de traitement économique, il existe encore un écart profond entre hommes et femmes.

2.7. Femmes, pouvoir et processus décisionnels: de nombreux gouvernements ont mené des politiques et des actions en faveur des femmes dans ce domaine et ont lancé des programmes, également de formation, destinés à faciliter l'entrée des femmes dans les organes décisionnels politiques et institutionnels, en introduisant des mesures destinées à équilibrer les responsabilités familiales et professionnelles des hommes et des femmes. On est cependant encore loin d'une véritable égalité.

2.8. Mécanismes institutionnels: de tels mécanismes, avec des tâches de promotion, d'analyse et d'évaluation, ont été créés et/ou renforcés dans de nombreux pays pour favoriser l'égalité des chances. Toutefois, leurs actions sont souvent restées limitées, en raison d'un manque de visibilité, de l'absence d'un mandat clair et de l'insuffisance de ressources. Souvent ces instruments occupent des positions qui tendent à les marginaliser et ils ne bénéficient pas d'une réelle autonomie politique.

2.9. Droits fondamentaux des femmes: les droits des femmes sont des droits humains: bien que de nombreuses règles aient été introduites dans les différents systèmes juridiques en faveur des droits fondamentaux des femmes, surtout en ce qui concerne le mariage, le travail et le droit de propriété, il existe encore des discriminations, non seulement au niveau juridique mais aussi et surtout de fait, en raison de valeurs culturelles, de comportements traditionnels et de stéréotypes enracinés dans la société.

Les ratifications de la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes augmentent; toutefois les réserves formulées à son encontre augmentent également, et bon nombre de gouvernements ont des difficultés à transposer dans leurs législations les règles contenues dans cette Convention.

2.10. Femmes et médias: ces dernières années ont vu se développer des réseaux d'information féminine, surtout grâce aux progrès de la technologie, qui ont facilité l'entrée des femmes dans le monde de l'information et ont augmenté les possibilités de voir se diffuser une culture féminine et des échanges d'opinions; dans le secteur des médias, la présence des femmes est encore insuffisante au niveau décisionnel; le secteur de l'information reste en tous cas masculin et diffuse une image négative et stéréotypée de la femme; dans certaines zones géographiques on assiste à une augmentation de la pornographie. En particulier, la diffusion de ce phénomène sur Internet et le manque d'instruments informatiques de contrôle, de filtre et de prévention pour les enfants sont inquiétants.

L'exigence d'ouvrir aux femmes le monde de l'information reste donc toujours d'actualité, tant en ce qui concerne le rôle des femmes dans les processus décisionnels qu'en ce qui concerne la diffusion de modèles culturels non discriminatoires. La nécessité de développer un système de contrôle et de filtre des images qui portent atteinte à la dignité de la femme est de plus en plus évidente.

2.11. Femmes et environnement: le rôle de la femme dans les politiques nationales en matière d'environnement est en train de se valoriser, d'une part grâce à la formation en la matière et, de l'autre, grâce aux efforts en vue de créer des activités génératrices de revenus pour les femmes. La présence féminine est encore trop faible au niveau de la conception des

politiques et de la prise de décisions. Il convient de souligner le travail fondamental effectué par la femme rurale en matière de politique agro-environnementale dans le cadre de l'agriculture multifonctionnelle prévue par l'agenda 2000, compte tenu de la reconnaissance du rôle de la femme non seulement dans les tâches proprement agricoles, mais aussi dans toutes les tâches de diversification du milieu rural, du fait de l'utilisation de méthodes respectueuses de l'environnement et de la promotion de la qualité et de la spécificité des produits élaborés et des services rendus.

2.12. Les petites filles: l'intérêt porté aux petites filles en tant que cible spécifique est assez récent; des politiques ciblées sont en cours d'élaboration mais on manque encore de données statistiques appropriées prenant en considération les différences de sexe et d'âge et permettant de préciser les termes du problème et d'élaborer des actions plus efficaces. Il n'existe pratiquement aucun programme de formation ou d'information comme outil de protection et de prévention contre la diffusion de la drogue et contre toute forme d'exploitation et d'abus sexuel des adolescents. Dans de nombreux pays, les règles internationales prévues par la Convention des droits de l'enfant (article 32) et par l'Organisation internationale du Travail (OIT) pour éradiquer l'exploitation économique du travail des mineurs demeurent lettre morte.

3. L'Europe et ses Institutions

3.1. Les conclusions qui ont fait l'objet d'un accord et qui ont été adoptées à Genève (19-21 janvier 2000) à la Conférence préparatoire régionale de la Commission économique pour l'Europe (CEE) sur la révision de l'application de la plate-forme de Pékin, réaffirment la volonté d'engager les gouvernements sur les 12 domaines critiques identifiés en 1995, mais les chapitres que le document de la Conférence régionale européenne examine sont au nombre de 5:

- 1) les femmes et l'économie;
- 2) la violence contre les femmes et les filles;
- 3) les femmes et les filles dans les situations de conflits armés;
- 4) femmes au pouvoir et dans les processus décisionnels;
- 5) mécanismes institutionnels pour le progrès des femmes.

3.2. En partant du principe que les droits des femmes font partie intégrante et indivisible des droits de la personne humaine, les Conclusions de Genève font directement référence aux Conventions sur l'élimination de toutes formes de discrimination vis-à-vis des femmes, à la Déclaration sur l'élimination de la violence contre les femmes, à la convention sur les droits de l'enfant et à la Conférence de Vienne sur les droits de l'homme.

3.2.1. Le document rappelle les différentes initiatives qui ont réaffirmé la nécessité d'une politique d'égalité des chances entre les hommes et les femmes, que l'on doit aux efforts déployés en ce sens par les Nations Unies (la plate-forme de Pékin de 1995, la Déclaration universelle des droits de

l'homme, la déclaration de Copenhague et le Programme d'action de 1995; la Commission sur la situation des femmes dans l'économie de 1997 et sa Résolution sur les femmes et la pauvreté de 1997; la Déclaration sur les principes fondamentaux et les droits du travail de l'OIT en 1998, enfin, le communiqué ministériel de l'ECOSOC, intitulé: «Le rôle de l'emploi et du travail dans l'éradication de la pauvreté des femmes» de 1999).

3.2.2. À leur tour, les pays membres du Conseil et de l'Union européenne confirment leur engagement à respecter la directive sur le congé de maternité de 1992, la directive sur les congés parentaux de 1996, les recommandations en vue de concilier la vie familiale et la vie professionnelle et à réaffirmer la Déclaration sur l'égalité entre les hommes et les femmes en tant que critère fondamental de la démocratie (Istanbul, 1997), à s'engager pour le respect de la Charte Sociale approuvée par le Conseil de l'Europe, des résolutions approuvées par les Conseils de l'Union européenne en 1997 et 1998 et des orientations sur l'emploi approuvées en 1999.

Tels ont été les principaux progrès réalisés aux différents niveaux par les institutions européennes.

3.3. Sous la Présidence finlandaise (2^e semestre 1999) un rapport a été préparé sur les indicateurs et les systèmes d'évaluation sur le thème «Femmes au pouvoir et dans les processus décisionnels».

3.4. La Présidence portugaise de l'Union européenne a présenté une déclaration écrite à la Conférence CEE régionale. Les pays membres de l'Union européenne se sont engagés à rendre opérationnelles et à appliquer pleinement la plate-forme d'actions de Pékin. Le fait que 5 domaines prioritaires aient été sélectionnés et seront abordés dans le cadre de la Conférence n'exclut en tous cas pas la nécessité d'une approche intégrée avec les 12 domaines critiques qui constituent globalement la plate-forme d'actions.

3.4.1. D'importants progrès ont été réalisés depuis la Conférence de Pékin de 1995, comme le montre le suivi annuel de l'application de la plate-forme d'actions, tant par les États membres que par les Institutions européennes, et sont soutenus par la définition de stratégies et de méthodes qui facilitent l'intégration basée sur le sexe, notamment dans les politiques relatives à l'emploi, aux Fonds structurels, à l'accès des femmes à la carrière et aux processus décisionnels et à la lutte contre la violence.

3.4.2. On souligne par ailleurs la nécessité de développer des indicateurs et des systèmes d'évaluation qui signalent les développements positifs et les points faibles des politiques d'égalité des chances en matière politique, économique et sociale.

3.5. À titre de préparation de la Conférence CEE, la Commission a rédigé une note d'information qui fait état des progrès réalisés dans les cinq domaines abordés par la Conférence régionale européenne.

3.6. C'est avec le Traité d'Amsterdam que les politiques d'égalité des chances entre les hommes et les femmes sont devenues l'un des principaux objectifs de l'Union européenne. L'instrument le plus important adopté pour le financement de programmes et de projets destinés à promouvoir l'égalité des chances a été le Fonds social européen, qui a financé directement des lignes d'orientations spécifiques comme par exemple «L'emploi maintenant».

3.7. À partir du Fonds social européen, tous les Fonds structurels ont été impliqués dans la promotion de l'égalité (résolution du Conseil de 1996 «Intégration de l'égalité des chances des hommes et des femmes dans les Fonds structurels européens»).

3.8. Dans les orientations en matière d'emploi, la résolution adoptée par le Conseil en février 1999 réitère la nécessité de renforcer les politiques d'égalité des chances également à l'intérieur des orientations nationales (NAP).

3.9. Par ailleurs, parmi les instruments spécifiques adoptés au niveau communautaire, il faut rappeler le IV^e Programme d'action communautaire à moyen terme pour l'égalité des chances entre les hommes et les femmes (1996-2000). Les six objectifs ont été les suivants:

- intégrer la dimension d'égalité des chances dans toutes les politiques;
- mobiliser tous les acteurs en vue de réaliser l'égalité des chances;
- promouvoir l'égalité des chances dans une économie en mutation;
- concilier la vie professionnelle et la vie familiale;
- promouvoir la participation équilibrée des hommes et des femmes à la prise de décision;
- créer des conditions optimales pour l'exercice des droits à l'égalité.

3.9.1. Un Cinquième programme-cadre communautaire sur l'égalité des sexes est en cours d'élaboration dans les services de la Commission; il tiendra compte du processus de révision Pékin +5 et sera basé sur la stratégie d'intégration (mainstreaming) développée au niveau communautaire depuis 1995.

3.10. Il existe d'autres programmes dans le cadre desquels la Communauté accorde une attention spécifique à l'égalité des chances, qui ont eu un impact positif (les programmes *Daphné* et *STOP*) et qui ont pour objectif de lutter contre la violence exercée sur les femmes et les enfants et contre le trafic des femmes et des enfants. Des campagnes d'information pour les femmes ont été lancées également en Bulgarie et en Hongrie, en collaboration avec l'Organisation internationale pour l'immigration (il s'agit du premier programme de la Commission sur ce problème).

3.11. Il convient également d'inclure les besoins des femmes dans d'autres domaines politiques, comme les relations extérieures, y compris la coopération au développement ainsi que l'éducation et la formation. Le Programme *Léonard de Vinci*, qui concerne la formation professionnelle, accorde une attention spécifique à la promotion de l'égalité des chances entre les hommes et les femmes afin de lutter contre toutes les formes de discrimination. De même, le cinquième programme-cadre de recherche et développement a créé une ligne de financement destinée spécifiquement aux femmes («Femmes et services»). Les problèmes relatifs à l'égalité des sexes ont été intégrés dans les politiques extérieures de l'Union européenne et notamment dans la coopération au développement (règlement du Conseil de 1998 portant intégration des questions de genre dans la coopération au développement) ainsi que dans les politiques relatives aux droits de l'homme, à travers l'initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme.

3.12. Une campagne a été lancée en 1998 contre la violence exercée sur les femmes. Cette campagne est axée avant toute chose sur la prévention de la violence domestique et a pour objectif de sensibiliser le public, et notamment les hommes, à la lutte contre ce type de violence. Elle vise à atteindre un degré 0 de tolérance en matière de violence contre les femmes et à impliquer de nombreux acteurs de la société civile, y compris les ONG, pour mener surtout une activité de prévention. La violence contre les femmes se combat également à l'aide de programmes régionaux de coopération, y compris les initiatives concernant les droits de l'homme (Amérique latine et Méditerranée, Europe centrale et orientale).

3.13. L'un des aspects de la violence subie par les femmes est celui de leur implication dans les conflits armés, victimes et otages en même temps. La nécessité de soutenir le rôle des femmes dans les processus de paix a été quant à elle démontrée à l'aide d'importantes initiatives et de projets (Meda-démocratie) à Chypre et à Jérusalem, au Liban, etc. En 1998 a été lancé ECHO, une campagne internationale intitulée «Une fleur pour les femmes de Kabul».

4. Considérations générales

4.1. Le Comité apprécie, à cinq ans de la plate-forme de Pékin de 1995, les progrès considérables qui ont été accomplis. Le chemin qui conduira à l'égalité entre les hommes et les femmes est encore long et parsemé d'embûches. Aussi le Comité souhaite-t-il un renforcement effectif des mécanismes qui ont été mis en place ces dernières années aux différents niveaux (national, européen, mondial) et l'application uniforme de l'actuel cadre législatif dans tous les États.

4.2. L'Union européenne pourra contribuer, par une politique cohérente, à la réforme des grandes institutions internationales comme la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et l'Organisation mondiale du commerce, afin que se réalisent, également grâce à ces importantes institutions économique-monnaies, des politiques ciblées et des programmes spécifiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion des femmes.

4.3. Pour cette raison, également dans ces organismes internationaux, l'Union européenne devrait s'engager directement, et par l'intermédiaire des États membres, à promouvoir une présence forte et qualifiée des femmes, notamment dans les enceintes décisionnelles.

4.4. Inégalité et discrimination ne constituent pas seulement un problème social, mais aussi structurel. Il sera donc nécessaire d'envisager une réforme des Institutions européennes qui tienne compte de ce problème.

5. Propositions et conclusions

5.1. Le Comité considère comme indispensable le renforcement de la collaboration, des informations et des activités à mener avec les Institutions européennes, à commencer par le Conseil, le Parlement européen et la Commission.

5.2. L'Union européenne devra se doter d'instruments d'analyse ciblés (banques de données, statistiques, recherche) prenant en considération les différences de sexe et d'âge et devra en garantir la diffusion la plus large. De plus, il sera nécessaire de prévoir d'autres actions et initiatives, en tenant également compte de l'évolution du processus de globalisation qui, s'il offre de nouvelles possibilités à certains secteurs de la population féminine, en exclut cependant d'autres.

5.3. Un exemple clair est fourni par la diffusion des nouvelles technologies, composante essentielle du développement, mais en même temps instrument potentiel d'un nouveau type d'exclusion des couches les plus pauvres de la population. Le Comité estime que l'accès aux nouvelles technologies doit également leur être garanti afin de constituer un facteur réel de développement et de création d'emploi.

5.4. Il en va de même pour les flux migratoires, lesquels, s'ils représentent d'une part de nouvelles opportunités de travail pour les femmes, de l'autre, en échappant souvent à toute forme de contrôle, masquent et alimentent le phénomène de traite des êtres humains et des abus qu'il comporte. Le Comité estime nécessaire d'assurer un suivi des flux migratoires et estime particulièrement préoccupante l'étendue du phénomène, qui justifie le renforcement des efforts déployés pour le combattre (programmes type STOP et *Daphné*).

5.5. Le Comité estime fondamental d'attacher l'importance qu'il convient à l'insertion des femmes dans le monde du travail, en supprimant les grands écarts salariaux qui persistent et en garantissant aux femmes et aux hommes la possibilité de concilier la vie professionnelle et la vie familiale. Le rôle des partenaires sociaux et des négociations contractuelles revêt dans ce sens une importance fondamentale.

5.6. Le Comité estime qu'il faut éliminer toute forme de double discrimination, vis-à-vis des femmes les plus démunies de la population, c'est-à-dire celles appartenant à des ethnies minoritaires, les émigrées, les jeunes, les handicapées ou celles qui sont discriminées sur la base de leur orientation sexuelle.

5.7. L'Union européenne devrait s'engager à faire en sorte que les États membres signent la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination et le Protocole optionnel. Il serait souhaitable de définir un cadre juridique européen contre toute forme de violence et d'abus vis-à-vis des femmes.

5.8. L'évolution démographique devra apporter elle aussi des réponses au vieillissement de la population, en tenant compte du pourcentage différent d'hommes et de femmes.

5.9. Observant les taux élevés d'analphabétisme féminin, surtout dans les régions à retard de développement de l'UE, et considérant que l'éducation est la clé du développement et du bien-être d'une société, le Comité souhaite que soient renforcés les programmes destinés à soutenir la scolarisation féminine et

à lutter contre le décrochage scolaire, notamment à l'intention des petites filles.

5.10. Les droits et l'égalité ne peuvent s'imposer d'en haut, à eux seuls: leur affirmation implique la participation démocratique à part entière de l'ensemble de la société. Il sera dès lors fondamental de pouvoir compter sur la coopération avec les partenaires sociaux et les ONG, les associations et les organisations regroupant des citoyens aux différents niveaux.

5.11. Le Comité estime indispensable de passer à la phase préparatoire de la Cinquième Conférence mondiale sur les femmes de 2005 dès la prochaine session de l'Assemblée générale des Nations Unies.

5.12. S'agissant du rôle spécifique du Comité économique et social, il serait nécessaire d'inclure une représentation du Comité au sein de la délégation de la Commission pour la prochaine session extraordinaire de l'Assemblée générale de l'ONU.

Bruxelles, le 27 avril 2000.

La Présidente

du Comité économique et social

Beatrice RANGONI MACHIAVELLI
