

Compte rendu de la conférence conjointe de le CESE et du CES du Luxembourg sur le thème
«Valeurs et principes sociaux communs et gouvernance sociale»

Luxembourg, le 4 novembre 2015

Discours de bienvenue de M. Marco Wagener, vice-président du CES du Luxembourg

M. Wagener souhaite la bienvenue aux participants. Il décrit la situation actuelle de l'Union européenne comme étant de nature à compromettre grandement les perspectives économiques, financières et sociales. La crise économique et financière, le vieillissement de la population européenne, la situation des réfugiés et l'intensification des problèmes sociaux dans certains pays de l'Union européenne nécessitent des réponses économiques et sociales durables et inclusives. Parallèlement, on constate une nécessité croissante d'améliorer le niveau de compétences et de qualifications de la main-d'œuvre. Pour M. Wagner, la durabilité des systèmes sociaux en Europe dépend de la résolution de ces problèmes. Il ajoute que la présidence luxembourgeoise s'attache à renforcer l'engagement sociopolitique de l'Union européenne. La présidence souhaite accorder la priorité à la dimension sociale de la gouvernance de l'Union et en particulier de la zone euro. Il convient de garantir la durabilité du modèle social européen, notamment en assurant une protection sociale minimale pour tous et en améliorant l'efficacité et la fiabilité des systèmes de protection sociale, de sécurité sociale et de soins de santé. Une plus grande convergence des systèmes sociaux est en outre nécessaire afin de renforcer l'égalité des chances et la libre circulation au sein de l'Union européenne.

La conférence étant consacrée à l'approfondissement de la dimension sociale européenne, M. Wagener propose de se concentrer sur trois questions clés: 1) Quels sont l'objectif et le rôle de la politique sociale en Europe? 2) Quelle est la situation actuelle de la sécurité sociale dans l'Union européenne? 3) Quelles sont les mesures spécifiques nécessaires à prendre afin de mettre en place des systèmes de sécurité sociale efficaces au niveau européen? Si la première question concerne en réalité les droits fondamentaux et la cohésion sociale à travers l'Europe, la deuxième est plus complexe. Les défis socioéconomiques actuels semblent en effet démesurés face aux moyens mis en œuvre pour les relever. En ce qui concerne la troisième question, l'assainissement budgétaire et les ajustements macroéconomiques doivent être en adéquation avec les objectifs sociaux, les conséquences sociales des choix politiques et leur incidence en termes de répartition entre les groupes de revenus et les générations ainsi que dans le temps. Les retraites, les soins de santé et les soins à long terme sont des priorités politiques particulièrement importantes. Tout d'abord, une approche préventive doit être adoptée afin de réduire la charge économique pesant sur les systèmes nationaux de soins de santé. Ensuite, la mise en œuvre du programme pluriannuel de l'Union en matière de santé publique doit protéger les citoyens des risques pour leur santé liés à la libre circulation. Enfin, l'Europe doit disposer d'indicateurs et d'analyses de meilleure qualité afin d'évaluer les progrès réalisés dans les mesures de prévention et relever les défis liés à l'offre et à la demande de soins de santé et de soins à long terme.

M. Wagener conclut en indiquant que les partenaires sociaux doivent jouer un rôle central dans la formulation des principes sous-jacents de la politique sociale, de la sécurité sociale et de la protection sociale, et qu'afin de garantir un financement fondé sur la solidarité et la protection juridique, l'Union

européenne doit mettre en place des principes cohérents en matière de politique sociale et introduire des mesures dans ce domaine pour achever le marché intérieur.

Discours de bienvenue de M. Pavel Trantina, président de la section spécialisée «Emploi, affaires sociales et citoyenneté» du CESE

En tant que coprésident de la conférence, **M. Trantina** souhaite également la bienvenue aux participants. Il commence son discours en expliquant que la politique sociale européenne est fondée sur les droits humains, les enseignements tirés des deux guerres mondiales, les chapitres du traité sur la politique sociale, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la charte sociale européenne, les principes d'inclusion active et les objectifs d'Europe 2020 en matière de croissance intelligente, durable et inclusive, notamment en ce qui concerne la croissance de l'emploi et la réduction de la pauvreté. Néanmoins, la crise économique et financière entrave l'accès des citoyens à leurs droits sociaux, voire à leurs droits fondamentaux tels que celui de vivre dans la dignité. L'austérité encourage les coupes dans les budgets, les avantages sociaux et les services sociaux. L'inégalité sociale se creuse et un quart de la population vit, ou risque de vivre, dans la pauvreté et l'exclusion sociale. Selon Eurostat, en 2014, 122 millions de personnes étaient concernées, soit 24,4 % de la population. Les effets dévastateurs de la crise ont encouragé les États membres à accorder la priorité aux politiques économiques au détriment des politiques sociales et en matière d'emploi, alors qu'en réalité, les États membres qui ont le mieux résisté à la crise sont ceux qui ont davantage investi dans la gouvernance sociale. La crise, qui est responsable de la récession économique et de l'aggravation des problèmes sociaux, a miné la confiance dans l'Union. Les institutions de l'Union et les États membres doivent œuvrer davantage à la cohésion sociale, économique et territoriale afin de créer un processus de convergence sociale ascendant, qui ramènerait un climat de confiance dans l'Union européenne.

M. Trantina estime qu'il convient avant tout d'améliorer les conditions de vie de l'ensemble des citoyens en luttant contre la pauvreté extrême et en investissant dans le capital humain. Pour ce faire, et pour améliorer la sécurité juridique des prestations sociales, les décideurs politiques doivent prendre conscience de la nécessité d'améliorer la gouvernance sociale de l'Europe. La gouvernance sociale doit être l'un des thèmes du semestre européen. À cette fin, il faut avant tout inclure dans l'analyse annuelle de la croissance des recommandations visant à atteindre l'objectif de «croissance inclusive» de la stratégie Europe 2020. La dimension sociale des recommandations spécifiques par pays doit ensuite être évaluée et des mesures doivent être prises si les États membres ne suivent pas lesdites recommandations.

Sur la base de l'évaluation REALPES des programmes nationaux de réforme (PNR), M. Trantina ajoute que pour 88 % de ces PNR dans l'Union européenne, la pauvreté ne constitue pas une priorité majeure. 76 % des réseaux nationaux de lutte contre la pauvreté du REALPES déclarent que l'austérité demeure la principale cause de la pauvreté et de l'exclusion sociale, et 65 %, affirment que les PNR accordent la priorité à la gestion macroéconomique et financière et non aux buts et objectifs d'Europe 2020. M. Trantina est dès lors d'accord avec le REALPES pour affirmer que le semestre européen doit explicitement revêtir une dimension sociale et être lié aux PNR afin d'atteindre les objectifs sociaux d'Europe 2020. De plus, des recommandations spécifiques par pays (RSP) doivent être formulées concernant la réduction de la pauvreté dans l'ensemble des pays.

M. Trantina mentionne la contribution du CESE à cette conférence conjointe à travers son avis d'initiative intitulé «Principes pour des systèmes de prestations sociales efficaces et fiables». Cet avis confirme les trois axes de la recommandation pour l'inclusion active de 2008 [1) des marchés de l'emploi inclusifs, 2) un revenu minimum adapté et 3) l'accès à des services de qualité], tout y en ajoutant le principe important de sécurité juridique des services sociaux et des prestations sociales. Le deuxième thème de la conférence concerne la tendance à conférer une dimension sociale au semestre européen, une tendance sur laquelle il convient même de mettre davantage l'accent.

Un troisième aspect associé est le renforcement du dialogue social et civil. La participation limitée des parties prenantes non gouvernementales aux niveaux national et de l'Union demeure une lacune majeure de l'architecture de la gouvernance socioéconomique de l'Union alors que les organisations de la société civile occupent une position unique pour faire le lien entre les décideurs politiques européens et nationaux et les citoyens.

PANEL 1 – LES VALEURS ET PRINCIPES SOCIAUX COMMUNS DANS L'UNION EUROPÉENNE

M^{me} Fran Bennett, coauteure, avec Sandy Ruxton, du document intitulé *Common social values in the European Union: stocktaking, with a focus on social inclusion and social protection* (Valeurs sociales communes dans l'Union européenne: état des lieux, en particulier en ce qui concerne l'inclusion et la protection sociales, disponible en anglais uniquement)

M^{me} Bennet débute en déclarant que tous les acteurs de haut niveau semblent s'accorder sur le fait qu'il est temps d'agir: 1) le récent document des cinq présidents appelle à un «triple A social»; 2) dans son discours sur l'État de l'Union, le président de la Commission Jean-Claude Juncker a mentionné la mise en place, dans un avenir proche, d'un pilier européen des droits sociaux; 3) dans divers discours, la commissaire Thyssen a déclaré que les questions sociales doivent être au cœur de la politique économique et qu'il convient de renforcer la coordination politique et la convergence sociale par le haut. Des pressions compensatoires sont également observées, dont certaines sont mentionnées dans le rapport rédigé pour la présidence luxembourgeoise, dont Sandy Ruxton est la coauteure et qui répond aux appels récents à approfondir «l'Europe sociale» en analysant la position actuelle et en décrivant les valeurs sociales communes de l'Union européenne. Ces valeurs sont ancrées dans les traités de l'Union européenne [article 3 TUE, article 9 TFUE (clause sociale horizontale)] et dans la Charte des droits fondamentaux et amplifiées dans les opinions partagées (exprimées par le Conseil, la Commission, etc.) sur les objectifs communs de l'UE dans le domaine social, en particulier en ce qui concerne la protection/l'inclusion sociale. La méthode ouverte de coordination (MOC) et la stratégie Europe 2020 sont des outils essentiels reconnus de la coopération de l'UE en faveur des valeurs sociales communes.

Le rapport recense une série d'objectifs communs, d'indicateurs approuvés, de pratiques de et suivi et d'apprentissage mutuel (y compris l'évaluation par les pairs), qui ont été élaborés au fil du temps au sein de l'UE dans le domaine social. Il accorde une attention particulière à l'inclusion sociale (la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la pauvreté et le bien-être infantiles, les sans-abris et l'exclusion en matière de logement) et à la protection sociale (retraites, soins de santé et soins à long terme).

Le rapport rappelle également les mesures importantes suivantes adoptées récemment afin de relever les défis liés à la crise et de concilier les objectifs sociaux et économiques.

En 2012, le comité de la protection sociale (CPS) a recommandé de faire face aux conséquences de la crise en garantissant une protection sociale adaptée pour tous. Le Conseil a estimé qu'investir dans l'emploi et la protection sociale permettait de renforcer la croissance, et le CPS a indiqué qu'il était important en soi d'atténuer les inégalités en Europe, ainsi que pour la confiance dans la croissance inclusive.

En 2013, le CPS a déclaré que les analyses annuelles de la croissance (AAC) devaient se concentrer davantage sur les priorités sociales à long terme dans la stratégie Europe 2020 et que les évaluations de l'impact social étaient essentielles dans le choix de réformes adaptées.

La même année, la Commission européenne a publié le train de mesures sur les investissements sociaux en soutien aux mesures visant à lutter contre les risques durant le cycle de vie des citoyens, ces investissements étant considérés comme propices au renforcement de la croissance.

Le Conseil de 2014 a décidé que le semestre européen devait adopter une approche plus équilibrée afin de progresser vers l'ensemble des objectifs de la stratégie Europe 2020.

Le rapport des services de la Commission/CPS de 2015 soulignait que la protection sociale était nécessaire pour garantir des économies de marché sociales très performantes, inclusives et génératrices d'emplois. Enfin, le Conseil de 2015 a salué le renforcement des aspects relatifs à l'emploi et au domaine social dans la gouvernance économique et le lien établi entre les AAC et la stratégie Europe 2020.

L'égalité entre les genres ainsi que d'autres formes d'égalité, les droits et la participation des parties prenantes sont également tous des éléments centraux des valeurs de l'Union européenne, bien que certains soient d'avis que les questions de genre n'aient pas été suffisamment prioritaires ces derniers temps. Il convient également de noter que le rôle des institutions de l'Union européenne consiste à compléter et à soutenir l'action nationale ainsi qu'à fournir un cadre permettant le suivi et la coordination des développements politiques afin que tous puissent bénéficier de la synergie qui en découle.

Cependant, l'Europe continue à mettre davantage l'accent sur les aspects économiques et budgétaires que sur les aspects sociaux. Les inégalités au sein des États membres et entre eux demeurent très profondes. L'opinion publique reste sceptique face à l'action de l'UE et les débats d'actualité sur l'actuelle crise migratoire et de l'asile mettent en péril l'amélioration des prestations sociales.

Les entraves considérables à la promotion de valeurs sociales communes découlent donc de la difficulté de concilier les objectifs économiques et sociaux en temps de crise, à travers des mesures de consolidation, et de la difficulté de faire de l'amélioration de la situation sociale une priorité largement partagée par les institutions de l'UE et les États membres. Cela nécessiterait un engagement renouvelé en faveur de l'intégration des objectifs sociaux, en renforçant les mécanismes de gouvernance sociale et en élaborant des évaluations systématiques des impacts sociaux de l'ensemble des politiques concernées, au niveau de l'UE et des États membres.

Dans son chapitre sur l'inclusion sociale, le rapport souligne la nécessité de mettre en œuvre la stratégie d'inclusion active (2008) avec ses trois axes: 1) une aide au revenu adéquate, 2) des marchés du travail inclusifs et 3) un accès à des services de qualité. La focalisation sur des systèmes de revenu minimum et l'élaboration de budgets de référence en faveur de l'adaptation sont essentielles dans le

premier axe. Soutenir la sécurité de l'emploi est un facteur important du deuxième axe et l'accessibilité et les normes de qualité sont centrales dans le troisième.

En matière d'inclusion sociale, le rapport couvre également des questions telles que la pauvreté et le bien-être infantiles (qui, bien qu'aucun objectif spécifique n'ait été spécifié dans la stratégie Europe 2020, doivent faire l'objet d'un suivi et être intégrées dans tous les domaines politiques), ainsi que la situation des sans-abris (qui nécessite des stratégies intégrées de prévention et d'inclusion).

Dans le chapitre consacré à la protection sociale, le rapport couvre les soins de santé (qui nécessitent une meilleure coordination afin de garantir l'accès universel, un financement adéquat et durable et une focalisation sur la prévention et la réduction des inégalités en matière de santé) et les soins à long terme (qui nécessitent une politique de plus en plus proactive, tenant compte de la dimension de genre, du soutien aux carrières informelles et de la mise en œuvre du cadre européen de qualité pour les services sociaux [CPS 2010]). Le rapport insiste sur la nécessité d'une protection sociale adéquate afin de garantir la durabilité politique (et donc financière) et note que l'augmentation de l'âge de la retraite ne doit pas être considérée comme la seule manière de garantir que les besoins des travailleurs plus âgés seront satisfaits. Il attire également l'attention sur les questions de genre et demande un examen plus approfondi des pensions privées, notamment les exonérations fiscales.

Le rapport conclut que l'Europe est sur la bonne voie pour devenir plus sociale mais recommande aux institutions de l'UE d'examiner les disparités économiques et sociales au sein des pays et entre eux, afin d'intégrer les objectifs sociaux de l'Europe dans tous les domaines politiques, d'élaborer des indicateurs de référence sociaux, de mener à bien des évaluations des impacts sociaux de l'ensemble des politiques concernées et de renforcer les mécanismes de gouvernance sociale. L'expérience est à présent suffisante pour envisager la formulation d'orientations afin d'associer les parties prenantes de la société civile au processus décisionnel et d'évaluation de l'Union européenne. Tous ces éléments doivent être inclus dans un nouvel agenda social pour l'Europe.

M. Bernd Schlüter, conseiller juridique, membre du CESE, rapporteur de l'avis du CESE sur les *Principes pour des systèmes de prestations sociales efficaces et fiables*

M. Schlüter débute son discours en déclarant que l'Union européenne a été fondée comme une communauté de valeurs. Alors que les États membres sont à présent confrontés à des défis communs en matière de politique sociale, ces valeurs doivent être traduites en actions. Des efforts importants ont été déployés à travers la MOC sociale, les recommandations spécifiques par pays (RSP), les comparaisons, les procédures de bonnes pratiques et la collecte de données. Ils demeurent cependant insuffisants face aux progrès limités, aux revers et à l'augmentation de la richesse, d'une part, et l'aggravation de la pauvreté, d'autre part ainsi qu'aux réductions des avantages sociaux lors de la crise.

De nombreux principes sociaux ne sont pas encore universels dans l'Union: un soutien garanti à des moyens de subsistance adéquate; une politique active sur le marché de l'emploi; une aide active aux sans-abris; des soins à long terme financés collectivement; la fourniture universelle des soins de santé de base; la protection juridique et financière claire des prestataires sociaux indépendants; l'inclusion effective des personnes handicapées; etc.

De plus, les contradictions graves observées en Europe, par exemple entre les objectifs sociaux des traités et la prédominance des libertés du marché unique; entre les valeurs communes et les difficultés actuelles des systèmes sociaux; entre les objectifs sociaux et les contraintes et les coupes économiques

et budgétaires; entre les engagements en faveur de la solidarité et l'absence de systèmes de financement collectif; entre les tendances en matière de responsabilité sociale publique et celles de la privatisation; entre les déclarations d'intention de l'UE en matière de politique sociale et les domaines de compétence des États membres; et entre les perspectives liées à la concurrence dans une économie mondialisée et les efforts limités dans les domaines de l'éducation, de l'émancipation et des marchés de l'emploi inclusifs.

À titre d'exemples des principes pour les systèmes sociaux qui valent la peine d'être examinés (et d'être sources d'enseignements), il convient de citer: 1) le financement collectif des prestations sociales à travers des taxes ou des contributions à la sécurité sociale; 2) la sécurité juridique des utilisateurs; 3) la possibilité de choisir entre les différents services sociaux et types de services; 4) la sécurité juridique des services sociaux; 5) de bonnes conditions-cadres pour les services sans but lucratif, les acteurs de la société civile en matière de politique sociale et la fourniture de services; 6) des règles relatives aux bénéficiaires des entreprises à but lucratif lorsqu'elles reçoivent des financements publics; 7) la garantie des conditions de travail et de la formation des employés qui travaillent dans les services sociaux et l'administration sociale publique; 8) la promotion des responsabilités personnelles et la protection générale des particuliers de l'individu; et 9) l'acceptation des différents systèmes, cultures et traditions des États membres dans le cadre d'une communauté européenne de valeurs sociales.

M. Schlüter conclut en formulant les suggestions spécifiques suivantes pour la mise en œuvre des principes relatifs à la politique sociale:

- la politique sociale doit être considérée comme un pilier du cadre politique de l'UE;
- les principes et les indicateurs de référence spécifiques de la politique sociale doivent faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation en vue de formuler d'autres recommandations spécifiques dans le cadre du semestre européen;
- les principes sociaux doivent être liés au financement du FSE.
- les principes de politique sociale doivent être incorporés dans la gouvernance économique, la gestion de la crise et les politiques relatives au marché unique de l'UE;
- des évaluations plus rigoureuses de l'impact social de l'ensemble des politiques sont nécessaires sur la base des principes communs de politique sociale;
- La société civile et les partenaires sociaux doivent être systématiquement associés à la politique sociale européenne.

ÉCHANGE DE VUES

Questions:

- L'Europe dispose de nombreuses informations et politiques. Pourquoi n'ont-elles aucun impact?
- Les systèmes de protection sociale européens manquent de critères de qualité. Quelles en sont les implications?
- Quelle serait la meilleure option: une protection sociale ciblée ou universelle?
- Comment les valeurs sociales européennes communes pourraient-elles être incorporées dans le semestre européen afin d'assurer le suivi des progrès sociaux?
- Comment mesurer les progrès des programmes sociaux – à travers l'évaluation des impacts sociaux?
- Des services novateurs sont-ils prévus pour faire face à la crise des réfugiés?

Réponses:

- La gouvernance est essentielle. La dimension sociale doit occuper une place plus centrale dans l'UE mais les priorités sociales de l'UE et de ses États membres ne sont pas toujours claires. Les institutions de l'UE et les États membres ont utilisé la méthode ouverte de coordination (MOC) pour les questions sociales afin de collaborer dans divers domaines d'expertise. Cette méthode a déjà porté ses fruits et devrait être poursuivie afin de créer de nouvelles synergies. Grâce à elle, la dimension sociale a pu être incorporée et est devenue prioritaire car les États membres ont consenti au processus d'apprentissage mutuel.
- La sphère sociale est une prérogative des États membres, mais le Conseil peut et doit adopter davantage d'initiatives et attirer davantage l'attention sur les atouts des systèmes de sécurité sociale. Une question en suspens est celle de la sécurité juridique.
- Il convient de maintenir et d'élargir la protection sociale de l'ensemble de la population et pas seulement des plus défavorisés. C'est le seul moyen d'éviter les difficultés, de garantir l'investissement social et de combler le fossé entre les contributeurs et les bénéficiaires. Le principe le plus important consiste à veiller à ce que la protection sociale soit adaptée.

PANEL 2 –CONFÉRER UNE DIMENSION SOCIALE AU SEMESTRE EUROPÉEN

M. Bart Vanhercke, directeur, Observatoire social européen, coauteur de l'étude *Socializing the European Semester? Economic Governance and Social Policy Coordination in Europe 2020 (Socialiser le semestre européen? La gouvernance économique et la coordination des politiques sociales dans l'Europe de 2020, disponible en anglais uniquement).*

M. Vanhercke présente son étude, qui examine les tendances sociales récentes et en tire les conclusions.

Selon l'étude, entre 2011 et 2015, l'intégration partielle, lente mais progressive de la dimension sociale dans la coordination des politiques dans le cadre du semestre européen a été constatée. Elle peut être comprise non seulement comme la réponse de la Commission européenne au mécontentement social et politique grandissant face aux politiques d'austérité, mais également comme un résultat de l'apprentissage et de l'adaptation.

Durant cette période, un accent plus marqué a été mis sur les objectifs sociaux dans les AAC, et en particulier dans les RSP. La DG EMPL joue un rôle de plus en plus central dans la préparation et l'élaboration des RSP, tout comme les comités de l'emploi et de la protection sociale du Conseil (EMCO et CPS), qui contribuent aux projets de RSP et les modifient.

Toutefois, on constate (encore aujourd'hui) des difficultés d'ordre juridictionnel avec les comités consultatifs ECOFIN concernant les questions qui se chevauchent, telles que celles liées au pacte de stabilité et de croissance (PSC) et à la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM). De plus, dans la plupart des États membres, un rôle très limité a été confié aux partenaires sociaux et aux organisations de la société civile dans le processus du semestre européen aux niveaux national et de l'UE.

Par ailleurs, bien que les RSP «socialement orientées» gagnent en portée et en ambition d'année en année, cette évolution demeure contrebalancée par le fait que d'autres RSP accordent la priorité à l'assainissement budgétaire. Alors que des questions telles que l'emploi, les retraites et les soins de santé bénéficient d'une attention plus grande, l'agenda de l'UE en matière d'inclusion sociale semble avoir connu une perte de vitesse.

En 2015, la Commission a décidé de «rationaliser» le semestre, à travers une fusion des rapports approfondis (RA) et des documents de travail des services de la Commission dans des rapports uniques par pays, qui devaient être publiés au début du semestre afin de dégager plus de temps pour l'évaluation et le débat aux niveaux national et de l'UE. Par ailleurs, le nombre et la portée des RSP seraient considérablement réduits, afin de se concentrer sur les mesures pouvant être prises dans un délai de 18 mois et pouvant faire l'objet d'un suivi, ainsi que de se concentrer davantage sur le «quoi» que sur le «comment».

Dans l'analyse annuelle de la croissance (AAC) de 2015, le pilier social n'est plus une priorité globale, mais l'AAC fait référence aux questions sociales et relatives à l'emploi dans le deuxième pilier (réformes structurelles). Dans les RSP de 2015, on constate un lien encore plus étroit entre l'inclusion sociale et l'employabilité.

Le principal objectif de l'exercice de rationalisation est de renforcer l'«appropriation» et la mise en œuvre nationales, à la satisfaction des États membres. Les commissions CPS et EMCO se sont attachées à recenser les défis communs émergents et à promettre des réponses politiques, ainsi qu'à examiner la mise en œuvre des réformes nationales (suivi des performances sociales et en matière d'emploi, tableau de bord social). L'apprentissage mutuel a gagné en importance (expérimentation avec des examens ex ante des réformes nationales majeures avant leur adoption).

Davantage de temps semble être consacré à la délibération multilatérale grâce au calendrier révisé (EMCO, CPS) et à l'amélioration de la coopération entre les comités consultatifs EPSCO et ECOFIN. Le rôle des partenaires sociaux et des organisations de la société civile a été formellement renforcé, mais restge à voir si cela fera une différence dans la pratique.

À cela viennent s'ajouter les conséquences problématiques évidentes de l'harmonisation des RSP: des défis politiques de taille sont omis dans ces RSP; les processus de sélection et d'amendement des RSP sont davantage «politiques»; une proportion accrue de RSP sociales et en matière d'emploi demeurent principalement liée au pacte de stabilité et de croissance (PSC) et à la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques (PDM); et la portée limitée des RSP entrave grandement la

surveillance multilatérale, l'évaluation par les pairs et le suivi des progrès vers les objectifs sociaux de l'UE.

M. Vanhercke formule ensuite les recommandations suivantes:

- les RSP concernant des questions de politiques sociales et d'emploi ne doivent pas être trop normatives;
- les RSP sur l'ensemble des questions doivent pleinement tenir compte des objectifs sociaux et des valeurs de l'UE (clauses sociales horizontales);
- le processus final d'évaluation des amendements et de l'adoption des RSP doit être mené de manière plus transparente et mieux débattu.
- les comités CPS et EMCO doivent continuer à suivre et à évaluer l'ensemble des engagements et des objectifs de l'UE en matière sociale et d'emploi, ainsi qu'un train de mesures sur l'investissement social);
- les résultats de ce processus de suivi et d'évaluation des comités CPS et EMCO doivent être intégrés dans le débat plus général sur les politiques de l'UE. Les messages clés doivent être débattus par le Conseil EPSCO, ainsi qu'avec les partenaires sociaux de l'UE et les réseaux d'ONG, afin d'informer le débat sur les priorités de l'UE dans les AAC.

En conclusion, M. Vanhercke déclare que des questions centrales demeurent sans réponse sur la substance, la nature et la dynamique de l'évolution de la gouvernance socioéconomique dans le semestre européen, telles que: 1) comment coordonner le suivi et l'évaluation des aspects sociaux du semestre harmonisés avec la MCO sociale? et 2) comment promouvoir une participation étendue des parties prenantes au processus du semestre, et quelles formes peuvent et doivent être envisagées pour les contributions des parties prenantes au niveau de l'UE?

Nicholas Costello, chef d'unité adjoint, unité D1. EMPL. *Politiques sociales, innovation et gouvernance*, Commission européenne

M. Costello présente la situation socioéconomique en Europe du point de vue de la Commission. En gardant à l'esprit que la situation varie largement d'un pays à l'autre, il souligne les tendances positives, à savoir les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs relatifs à la pauvreté, qui montrent que les réformes mises en œuvre par les États membres commencent à porter leurs fruits. Il déclare également que la stabilité budgétaire est nécessaire pour garantir des économies solides et qu'elle permet par ailleurs d'apporter des réponses efficaces aux questions sociales. L'attention particulière accordée par la Commission à la stabilité budgétaire se traduit donc par une croissance juste et équilibrée, ce qui est le but recherché. Cependant, les États membres ont toujours besoin d'«espace budgétaire» afin de garantir que la protection sociale est adaptée.

Parmi les mesures adoptées par la Commission vers un «triple A social» pour l'Europe, M. Costello insiste sur le plan d'investissement pour l'Europe, qui créera 1,3 million d'emplois et soutiendra les PME et les jeunes pousses, notamment dans l'économie sociale. Il souligne également le fait que l'UE apporte un soutien financier à la mise en place de systèmes de garantie pour la jeunesse à travers le Fonds social européen et l'initiative pour l'emploi des jeunes, et assure le suivi de leur mise en œuvre dans le contexte du semestre européen.

Concernant l'agenda de politique sociale, M. Costello confirme que la Commission est sur le point de mettre en place un «pilier européen des droits sociaux», qui recensera les indicateurs de référence

sociaux et modernisera le droit du travail. Il déclare que des indicateurs de référence sociaux communs approuvés (par exemple les taux d'emploi, les allocations liées à l'emploi, l'accès à des services tels que la garde d'enfant à prix abordables, le revenu minimum, etc.) devraient donner une impulsion à l'Europe sociale car ils soutiennent la convergence. Il souligne néanmoins que les indicateurs de référence ne sont pas absolus et dépendent de diverses variables (c'est en particulier le cas du revenu minimum). Concernant le droit du travail, il explique qu'il convient de se concentrer sur le principe de flexicurité (qui implique également la détermination de normes de protection sociale et la lutte contre l'inadaptation persistante des compétences), sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée (nouvelle initiative visant à remplacer la directive rejetée sur le congé de maternité) et sur la mobilité de la main d'œuvre (à la fois en tant que liberté fondamentale et universelle et comme solution économique pour de nombreuses personnes).

Lorsqu'il s'agit d'associer les parlements nationaux et les organisations de la société civile au semestre européen, les orientations pour la participation de la société civile dans un débat formel avec la Commission ne sont pas considérées comme une solution. Ce débat informel est productif et doit être maintenu. Cependant, le changement de calendrier du semestre donnera aux États membres deux mois supplémentaires pour consulter ces entités. En ce qui concerne la participation des organisations de la société civile aux décisions liées aux fonds européens, il déclare que des dispositions l'envisagent mais que la capacité de ces organisations demeure variable d'un pays à l'autre.

M. Thomas Dominique, président du comité de la protection sociale du Conseil

Au nom du ministre, Romain Schneider (qui présente ses excuses), **M Dominique** répond à ce qui a été dit jusqu'alors et réaffirme l'intérêt particulier de la présidence luxembourgeoise à renforcer la dimension sociale de l'Europe et la gouvernance sociale de l'UE. Le premier rapport présenté au cours de cette conférence doit être envisagé dans le contexte du récent rapport des cinq présidents, les opinions communes sur la protection sociale pouvant en effet être utilisées pour renforcer les indicateurs de référence sociaux. Le deuxième rapport va plus loin, en accordant une attention particulière à la gouvernance d'un semestre européen repensé. Les deux rapports contribuent à la compréhension du semestre européen et de la façon d'y intégrer la dimension sociale. La présidence luxembourgeoise du Conseil fait actuellement pression afin que les questions sociales soient débattues au niveau ministériel. Cela serait également important pour déterminer des priorités conjointes pour l'analyse annuelle de la croissance. Le processus du semestre européen a besoin de contributions faisant l'objet d'accords préalables entre les États membres et la Commission. L'UE a déjà fait un excellent travail sur les valeurs et les principes sociaux européens. Le moment est venu de discuter avec les États membres sur la manière d'approfondir l'intégration de la dimensions sociale dans le semestre européen.

ÉCHANGE DE VUES

Questions/commentaires:

- Il semble qu'en dépit de la gouvernance existante, les États membres ont du mal à suivre les orientations formulées au niveau de l'Union.
- Les recommandations spécifiques par pays (RSP) n'envisagent pas le grave problème de la pauvreté: la Commission ne doit-elle pas opter pour un autre outil?

- Les organisations de la société civile sont inquiètes et préoccupées à l'idée que le semestre n'atteigne pas ses objectifs. Pourquoi la Commission ne formule-t-elle pas des orientations pour leur consultation formelle, comme envisagé en 2010?
- Le comité de la protection sociale doit prendre l'initiative ou créer un autre forum solide pour l'élaboration de politiques dans le domaine social.
- Qu'entend-on par «indicateurs de référence»? Dans quel contexte sont-ils utilisés? Les soins de santé et les services sociaux sont-ils inclus dans l'exercice à venir?
- La pauvreté s'est aggravée car ses causes sous-jacentes n'ont pas été envisagées comme il se doit.
- Les décideurs doivent être attentifs à toute tendance en faveur de la privatisation: la protection sociale ne doit pas encourager le profit.

Questions/commentaires:

- Les parties prenantes nationales auront deux mois pour répondre aux rapports nationaux de la Commission. Les gouvernements n'auront donc aucune excuse de ne pas les y inclure.
- La viabilité budgétaire dans le temps et l'investissement sont importants, mais la pression pesant sur les États membres pour diminuer l'investissement dans l'éducation semble encore plus forte.
- Les divergences sociales constituent un grave problème, mais comment les États membres répondent-ils à l'annonce de futurs indicateurs de référence dans la sphère sociale?
- L'objectif de «repenser le semestre européen» est le bienvenu, mais même la méthode ouverte de coordination a connu des hauts et des bas. Que faire pour s'assurer que tout fonctionne bien cette fois-ci et pour garantir la participation des parties prenantes?
- La dimension sociale n'est toujours pas suffisamment mise en exergue, mais elle est au moins en cours de formalisation.
- Le cadre des indicateurs de référence sociaux serait le principe de «flexicurité», qui inclut les retraites et les soins de santé. Les indicateurs de référence sociaux sont la prochaine étape car la Commission n'envisage pas de propositions législatives à ce stade. Il y aura une communication sur la modernisation de la protection sociale à un stade ultérieur mais rien de plus pour le moment.
- L'approche proposée par la Commission serait celle du «cycle de vie», qui inclurait des personnes de tous les âges.
- La Commission ne discutera pas du renforcement ou non de l'aspect social futur des AAC et des RSP mais les faits parlent d'eux-mêmes: le chômage a chuté dans vingt-trois États membres et augmenté dans cinq d'entre eux.
- Il n'y a pas de concurrence ou de contradiction entre les propositions et les initiatives du Conseil et de la Commission, mais les États membres devraient certainement approfondir la discussion sur les questions sociales avec la Commission et celle-ci devrait les écouter.

OBSERVATIONS FINALES

George Dassis, président du CESE, estime que la participation du CESE à cette conférence est très pertinente car le Comité a jusqu'à présent formulé de nombreuses recommandations aux institutions européennes sur les questions soulevées. Par exemple, c'est le CESE qui dans l'un de ses avis a attiré l'attention sur la nécessité de défendre des droits sociaux de base, ce qui a constitué la première étape

vers l'adoption de la Charte communautaire des droits fondamentaux des travailleurs en 1989. Un autre avis important a attiré l'attention sur le coût d'une «non Europe».

M. Dassis ajoute qu'il a personnellement félicité M. Juncker pour son plan d'investissement de 315 milliards d'euros pour l'Europe, mais que le CESE a également demandé que 2 % du PIB européen soit consacré à l'investissement social.

Avec le recul, M. Dassis affirme que la Communauté européenne a souvent été critiquée mais qu'elle a toujours respecté ses engagements depuis le départ. Grâce à la PAC, non seulement les Européens n'ont pas eu faim, mais ils ont connu le surplus. Cependant, même si la Communauté aspirait à un «progrès social harmonisé», la politique sociale a toujours été le parent pauvre des politiques européennes. L'Europe a créé le FSE pour assurer la formation professionnelle, mais elle a compris que sans politique régionale, il ne serait pas possible de le faire fonctionner. Elle a donc créé le Fonds européen pour le développement régional (FEDER). Avec l'Acte unique, la Commission Delors a promis que la dimension sociale de la politique de l'UE serait à la hauteur des autres politiques, mais le Conseil n'a pas tenu parole et la dimension économique a pris le dessus, même si elle a été incapable d'apporter des solutions à tous les problèmes. Les Européens ne doivent certainement pas croire que la Commission a toutes les réponses.

Concernant la pauvreté en particulier, M. Dassis ajoute que la croissance économique est nécessaire, mais que le fait qu'elle soit nulle durant une certaine période de temps ne doit pas justifier l'abandon pur et simple des pauvres. Des décisions ne doivent donc pas uniquement être prises sur la base de la croissance. Le CESE a par exemple proposé d'introduire un revenu minimum pour l'ensemble de l'Europe, avec le soutien d'un fonds commun spécial. Il s'agirait d'une véritable mesure solidaire car chaque pays y contribuerait et en bénéficierait.

Concernant la politique sociale, M. Dassis déclare que l'inaction dans la sphère sociale aura un prix politique élevé: les Européens abandonneront purement et simplement le projet européen. De plus, la politique sociale n'est pas le seul domaine où un examen est nécessaire: l'ensemble des politiques doivent intégrer la dimension sociale. Par exemple, il n'existe toujours pas de politique commune pour l'éducation et la recherche alors qu'un investissement conjoint dans ce domaine est urgent. L'Europe numérique est l'avenir mais sans investissement digne de ce nom, les jeunes délaisseront l'UE pour les États-Unis. La convergence est donc la clé de l'optimisme et l'optimisme ne vient pas des discours mais des actes.

Marco Wagener, vice-président du CES du Luxembourg, remercie l'ensemble des participants et clôture la conférence.
