



CONSEIL DE  
L'UNION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 11 novembre 2009 (20.11)  
(OR. en)

15850/09

SOC 683  
ECOFIN 785

**NOTE DE TRANSMISSION**

---

du: Comité de la protection sociale

au: Comité des représentants permanents (1<sup>ère</sup> partie)/Conseil (EPSCO)

---

Objet: **Avis du CPS sur la stratégie de Lisbonne pour l'après-2010**

---

Les délégations trouveront ci-joint l'avis du Comité de la protection sociale, tel qu'il a été adopté par le CPS le 10 novembre 2009 et qu'il sera présenté au Conseil EPSCO lors de sa session des 30 novembre et 1<sup>er</sup> décembre 2009.

# Comité de la protection sociale



## AVIS DU CPS SUR LA STRATÉGIE DE LISBONNE POUR L'APRÈS-2010

### Le CPS considère que la stratégie de Lisbonne pour l'après-2010 devrait

- engager l'Europe sur la voie d'une croissance durable à long terme, d'un taux d'emploi accru et d'une cohésion sociale renforcée dans le contexte difficile de l'accélération du vieillissement de la population et des pressions de plus en plus fortes découlant de l'évolution technologique, de la mondialisation et du changement climatique;
- assurer des avancées parallèles en matière de croissance, d'emploi, de réduction de la pauvreté et de renforcement de la cohésion sociale, ainsi qu'une interaction accrue entre les politiques économique, sociale et de l'emploi;
- prévenir et combattre la pauvreté, l'exclusion sociale et tous les types de discrimination, en particulier compte tenu de la crise actuelle, mettre en œuvre des stratégies d'inclusion active et assurer une protection sociale adéquate et durable. L'existence de marchés du travail favorisant l'insertion et d'emplois de qualité, étayés par des politiques en matière de sécurité sociale et d'inclusion active, joue un rôle essentiel pour promouvoir la cohésion sociale;
- prévoir un examen et une évaluation systématique des résultats obtenus dans le domaine social, y compris en ce qui concerne les questions liées à l'égalité entre les femmes et les hommes;
- renforcer la méthode ouverte de coordination en matière sociale et en améliorer la cohérence et la visibilité;
- préconiser des politiques efficaces et bien intégrées, contribuant ainsi à renforcer la confiance des citoyens européens et la reconnaissance par ceux-ci des avantages que présente la stratégie.

La crise économique mondiale a plongé l'UE dans la récession la plus grave qu'elle ait connue depuis plusieurs décennies. Ses effets sur les marchés du travail et les finances publiques seront de longue durée et ses conséquences sociales ne se sont pas encore fait pleinement sentir.

Dans l'action menée pour faire face à la crise, il apparaît que, malgré la disparité des situations entre les États membres, les politiques de protection sociale et le bon fonctionnement des stratégies d'inclusion sociale jouent un rôle déterminant. En formulant la stratégie à l'horizon 2020, non seulement il convient d'apporter des réponses appropriées aux problèmes à court terme résultant de la crise, mais il est aussi crucial de relever les défis auxquels l'UE est confrontée à long terme. La stratégie de sortie de crise devrait engager l'Europe sur la voie d'une croissance durable à long terme et d'une cohésion sociale renforcée dans le contexte difficile de l'accélération du vieillissement de la population et des pressions de plus en plus fortes découlant de l'évolution technologique, de la mondialisation et du changement climatique.

L'UE a mis en place une série d'instruments afin de relever les défis, anciens et nouveaux, auxquels elle est confrontée. Ces instruments doivent maintenant être canalisés et adaptés pour créer l'économie sociale de marché du futur, à savoir une économie de la connaissance, à faibles émissions de CO<sub>2</sub> et favorisant l'inclusion. Sur la base de la valeur commune qu'est la solidarité, les politiques sociales continueront de jouer un rôle fondamental dans la lutte contre l'exclusion et les inégalités persistantes. Un aspect important de la stratégie européenne de développement durable consistera à tirer parti des synergies entre les objectifs sociaux et environnementaux.

### **Programme de Lisbonne et cohésion sociale: principaux enseignements des dix dernières années**

L'un des objectifs de la stratégie de Lisbonne en 2000 était de donner un élan décisif à l'élimination de la pauvreté pour 2010. Au cours des dix années qui se sont écoulées depuis le lancement de la stratégie, la croissance économique et la croissance de l'emploi ont globalement permis d'améliorer le niveau de vie général et de nombreux gouvernements ont pu affecter davantage de ressources à des actions de politique sociale. Néanmoins, **malgré l'effet redistributif évident de la protection sociale, les inégalités se sont souvent creusées et la pauvreté et l'exclusion sociale continuent d'être un problème d'envergure** dans la plupart des pays de l'UE, même si l'on observe des différences notables d'un pays à l'autre.

**Avoir un emploi demeure la meilleure protection contre la pauvreté et l'exclusion. Toutefois, l'augmentation récente des taux d'emploi ne bénéficie pas suffisamment aux personnes qui ont le plus difficilement accès au marché du travail, et l'accès à l'emploi ne permet pas toujours d'échapper à la pauvreté.** Certains groupes restent confrontés à des obstacles spécifiques, comme un accès insuffisant à la formation pour les personnes peu qualifiées, le manque de services de soutien ou des prestations mal conçues, qui ont un effet dissuasif d'un point de vue financier. La segmentation du marché du travail perdure et la qualité des emplois laisse à désirer. Le développement des formes d'emploi précaires, face auxquelles les femmes et les hommes sont souvent très inégaux, a contribué au maintien d'un nombre élevé de travailleurs pauvres. À cet égard, il convient de tirer les enseignements du passé afin d'adopter des mesures visant à empêcher que la crise n'aggrave sensiblement l'exclusion persistante. Il est primordial d'élaborer des stratégies d'inclusion active non seulement pour aider les personnes les plus vulnérables dans la situation actuelle de crise, mais également pour limiter les pertes de capital humain, tant chez les femmes que chez les hommes, et préserver les possibilités de croissance future.

Les réformes dont certains régimes de protection sociale ont récemment fait l'objet ont permis d'en améliorer la viabilité financière à long terme. **Il reste néanmoins des problèmes à résoudre en ce qui concerne l'accessibilité et l'adéquation de la protection sociale.** Il est capital à cet égard de relever le taux d'emploi, de prolonger la vie active et d'accroître l'espérance de vie en bonne santé. En ce qui concerne les retraites, cela s'appliquerait tant aux régimes par capitalisation qu'aux régimes par répartition. Il convient de poursuivre les efforts visant à moderniser l'ensemble des fonctions de la protection sociale afin de garantir la protection de ceux qui en ont besoin et un accès efficace à des services de qualité pour tous, tout en contribuant à l'efficacité des dépenses publiques. La santé de la population dans son ensemble, et notamment de la population active, dépend de la modernisation des soins de santé et des soins de longue durée.

Outre leur rôle principal qui consiste à protéger les citoyens contre les risques sociaux tout au long de leur vie, les régimes de protection sociale jouent également un rôle décisif en tant que stabilisateurs automatiques et pour entretenir la capacité de production de l'économie. **Les États membres se trouvent toutefois dans des situations très différentes face à la crise.** Dans certains d'entre eux, les systèmes de sécurité sociale comportent des faiblesses importantes. Dans d'autres, dotés de régimes de protection sociale plus anciens et très développés, la viabilité financière risque d'être plus incertaine à long terme. Les pays confrontés à d'importants déséquilibres de leurs finances publiques ont peu de marge de manœuvre pour lutter contre les conséquences sociales de la crise. La situation est d'autant plus préoccupante pour les pays où le niveau de protection est déjà faible au départ. Il sera essentiel que tous les pays encouragent la participation au marché du travail tout en améliorant l'équité et l'efficacité des dépenses sociales, tant dans une perspective contracyclique que dans l'optique d'un assainissement des finances publiques.

Le cercle vertueux qu'est supposée engendrer la participation au marché du travail pour sortir de la pauvreté n'a pas toujours fonctionné comme il l'aurait dû au cours des dix dernières années: les groupes les plus vulnérables, comme les personnes peu qualifiées, les familles monoparentales ou les migrants, se heurtent toujours à de sérieux obstacles. Il est dès lors indispensable de moderniser la protection sociale afin de renforcer l'adéquation et la viabilité des régimes. S'il convient de continuer à stimuler surtout la croissance et l'emploi, la lutte contre la pauvreté des enfants, une action résolue en faveur de l'inclusion active et, plus généralement, la lutte contre la segmentation du marché du travail et les disparités entre les sexes ainsi que la promotion de la qualité de l'emploi revêtiront une importance fondamentale.

### **La dimension sociale du programme de Lisbonne pour l'après-2010**

**Compte tenu des enseignements du passé, le programme pour l'après-2010 doit encourager simultanément et d'une manière intégrée la croissance durable, la création d'emplois et la cohésion sociale, de même que la protection de l'environnement.** L'examen en cours offre l'occasion d'élaborer une stratégie coordonnée de convergence en vue de concrétiser le projet d'une économie sociale de marché compétitive, durable et fondée sur l'inclusion. Une interaction accrue entre les politiques économique, sociale et de l'emploi est donc essentielle dans la conception de la future stratégie.

Il est essentiel de réaffirmer la volonté de prévenir et combattre la pauvreté et l'exclusion sociale, en particulier compte tenu de la crise actuelle. Il est urgent de réduire le nombre de personnes, en particulier d'enfants, menacées de pauvreté et de briser le mécanisme de transmission intergénérationnelle de la pauvreté. L'existence de marchés du travail favorisant l'insertion et d'emplois de qualité joue un rôle essentiel dans la promotion de la cohésion sociale.

Dans le contexte de l'accélération du vieillissement de la population, l'Europe ne peut pas se permettre de ne pas faire appel à tous ses talents. **Il faut faire en sorte que chacun ait la possibilité d'accéder au marché du travail et de participer activement à la société.** Les actions entreprises devraient surtout viser à donner accès à des services de soutien et à résoudre d'autres obstacles structurels, à faciliter et à garantir les transitions sur le marché du travail, à empêcher la dépendance de longue durée à l'égard des prestations sociales, à renforcer la mobilité professionnelle et géographique et à moderniser la protection sociale, y compris les soins de santé. Il est indispensable de lutter contre la pauvreté des enfants, également en assurant l'accès, pour un prix abordable, à des structures de garde d'enfants de qualité, pour permettre au potentiel humain de se développer pleinement et pour doter l'Europe de ressources pour l'avenir. Il demeurera essentiel d'encourager l'allongement de la vie active, de favoriser une meilleure conciliation de la vie professionnelle et de la vie privée ainsi que l'insertion sur le marché du travail et d'empêcher les départs précoces du marché du travail, notamment par des politiques de sécurité sociale actives et par une prise en compte manifeste de l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'ensemble des politiques pertinentes. Il faut par ailleurs tirer parti de toutes les possibilités d'emploi, y compris le potentiel que présentent les emplois "en blouse blanche" (services de santé et de soins) et d'emplois "verts".

La hausse du taux d'emploi restera une priorité pour l'après-2010, le fait d'avoir un emploi étant par ailleurs considéré comme la meilleure protection contre la pauvreté et l'exclusion. Néanmoins, il a été démontré que la croissance de l'emploi ne garantit pas en soi une répartition équitable des revenus, la réduction du niveau de pauvreté ni le renforcement de l'inclusion sociale. En fait, certains groupes se heurtent à des obstacles particuliers sur le marché du travail. Il faut s'attaquer à la **segmentation du marché du travail** et au travail précaire de longue durée ainsi qu'aux inégalités persistantes entre les femmes et les hommes, et notamment à l'écart de rémunération, **et s'employer à créer des emplois de meilleure qualité.** Il importe de veiller à ce que ceux qui ne peuvent pas travailler puissent vivre dans la dignité.

Dans la situation actuelle de crise, les **régimes d'assurance chômage et d'aide sociale** sont fortement sollicités pour venir compléter les revenus des personnes touchées. Les contraintes pesant sur les finances publiques limitent les possibilités qu'ont les pays de renforcer leurs systèmes de sécurité sociale lorsque des faiblesses importantes ont été constatées. Pourtant, il demeure essentiel de garantir un soutien approprié des revenus, tant pour prévenir une exclusion sociale durable que pour garantir une stabilisation automatique efficace de l'économie.

Il est indispensable de veiller à la viabilité des régimes de sécurité sociale dans tous les États membres eu égard au vieillissement de la population et les États membres s'y emploient.

En fonction des circonstances nationales, les États membres doivent s'attaquer aux différents risques que les répercussions de la crise économique et financière présentent pour les régimes de retraite.

L'augmentation des contraintes pesant sur les ressources affectera d'autres domaines, dont **les soins de santé et les soins de longue durée**. Il est nécessaire d'adopter des mesures de prévention, de promotion de la santé et de vieillissement actif afin de limiter l'augmentation prévue des dépenses de protection sociale liées au vieillissement de la population.

Il sera nécessaire d'examiner les résultats dans le domaine social du projet intégré du programme pour l'après-2010, examen qui sera essentiel pour renforcer la confiance des citoyens européens et la reconnaissance équilibrée par ceux-ci des avantages que présente le programme. **Une évaluation et une notification systématiques des progrès relatifs à la dimension sociale du programme sont nécessaires**. À cet égard, il convient de tirer parti de l'expérience acquise dans le cadre de la méthode ouverte de coordination des politiques de protection sociale et d'inclusion sociale et d'associer le Comité de la protection sociale.

Conformément à la nouvelle disposition du traité de Lisbonne - lorsque celui-ci aura été adopté - une protection sociale adéquate et la lutte contre l'exclusion sociale devraient être prises en compte dans la définition et la mise en œuvre des politiques et des actions de l'UE. Pour garantir l'établissement de synergies dans le cadre du projet intégré du programme à l'horizon 2020, il faudra que ces objectifs soient dûment pris en considération dans la programmation d'autres instruments, tels que les fonds structurels et les programmes communautaires.

La dimension extérieure de l'UE devrait davantage prendre en compte le fait que, de plus en plus, un bon nombre des difficultés sociales auxquelles les pays sont confrontés sont liées à des problèmes qui se posent à l'échelle mondiale. Ainsi, par exemple, la future stratégie européenne devrait accorder une plus grande attention au soutien du programme de l'OIT en faveur d'un travail décent.

## Exploiter toutes les possibilités offertes par la méthode ouverte de coordination en matière sociale

L'existence d'une méthode ouverte de coordination en matière sociale pleinement efficace est essentielle pour parvenir à une cohésion sociale accrue. La méthode ouverte de coordination en matière sociale rationalisée s'est révélée être un instrument souple et efficace pour élaborer des politiques de manière coordonnée et appuyer la conception de stratégies nationales en matière d'inclusion et de protection sociales. Son utilisation récente comme cadre pour échanger d'urgence des expériences relatives à l'incidence sociale de la crise et aux réponses apportées en la matière en est un bon exemple. En outre, elle a contribué à définir les principales priorités dans ces domaines et, grâce à la mise au point d'indicateurs communs, à assurer le suivi des progrès réalisés. Le renforcement de l'apprentissage mutuel et une participation plus large des parties prenantes concernées aux niveaux national et européen constituent des avancées majeures dans le cadre du processus.

Néanmoins, il convient de consentir des efforts pour tirer pleinement parti de tous les instruments de la méthode ouverte de coordination en matière sociale et améliorer encore la gouvernance au niveau tant national que de l'UE, tout en tenant compte de la diversité des situations dans les États membres. Le début de la stratégie pour l'après-2010 coïncide avec **l'année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale**, qui témoigne avec force de la détermination de l'UE et des États membres à combattre et à prévenir la pauvreté et l'exclusion sociale.

Le renforcement de la coordination horizontale et l'intégration des objectifs communs en matière sociale dans toutes les politiques revêtiront une importance décisive. En effet, promouvoir ces objectifs dans tous les domaines d'action pertinents correspondrait à l'approche globale retenue dans le cadre de l'agenda social révisé. Le **système intégré d'analyse d'impact** est un instrument essentiel en vue d'une meilleure intégration des politiques et, à cet égard, l'évaluation des incidences sociales doit être renforcée. La réalisation d'une croissance durable, d'un point de vue économique, social et environnemental, nécessitera une **évaluation plus globale du bien-être social**, l'accent n'étant plus mis exclusivement sur le niveau et le taux de croissance du PIB et le bien-être social étant lui aussi pris en compte dans toutes ses dimensions.



La méthode ouverte de coordination serait plus efficace si une distinction plus claire était opérée entre la phase d'apprentissage dans le cadre d'une politique et la phase d'évaluation des progrès. Un certain nombre de domaines dans lesquels des améliorations sont nécessaires ont été recensés et font l'objet d'efforts dans le cadre d'activités en cours. Il s'agit de **stimuler la capacité d'analyse** au moyen d'un état des lieux fondé sur des données probantes; de **renforcer la coordination horizontale, intersectorielle et verticale**, y compris avec les autorités régionales et locales; de **préserver une participation continue et de qualité des parties prenantes concernées** dans la formulation et la conception des politiques ainsi que dans **le suivi et l'évaluation de leur mise en œuvre et de leur incidence**; de définir des priorités tirant pleinement parti du **processus d'apprentissage mutuel**, y compris par un recours accru à **l'évaluation par des pairs**; d'améliorer **la communication et la diffusion** des informations; et de poursuivre et renforcer la **coopération avec d'autres comités**. Le CPS continuera d'examiner d'autres mécanismes visant à traduire la volonté de réaliser les objectifs de la méthode ouverte de coordination, y compris la **fixation d'objectifs nationaux**, qui demeure une responsabilité fondamentale des États membres, et **l'utilisation d'autres instruments pertinents**, en particulier les fonds structurels et le programme PROGRESS afin de promouvoir l'inclusion sociale

Le CPS sera prêt à adapter les méthodes de travail et les approches utilisées dans le cadre de la méthode ouverte de coordination en matière sociale à la lumière de la stratégie pour l'après-2010, afin de jouer pleinement son rôle pour faire progresser la nouvelle stratégie et de veiller à une interaction optimale entre emploi, croissance et politique sociale.