

**LA METHODE OUVERTE DE COORDINATION DANS UNE EUROPE
ELARGIE: IDENTIFICATION DES ENJEUX**

SEMINAIRE

BRUXELLES, LE 21 MARS 2003

COMPTE RENDU

**Organisé par l'Observatoire social européen pour
le Service Public Fédéral Sécurité Sociale**

**Dalila Ghailani
Bruxelles, le 1^{er} avril 2003**

PREMIERE SESSION : LA MÉTHODE OUVERTE DE COORDINATION DANS LE DOMAINE DE LA POLITIQUE SOCIALE : ÉTAT DES LIEUX

INTRODUCTION

■ ELISE WILLAME, DIRECTRICE GENERALE, SPF SECURITE SOCIALE

Dès le mois de mai des représentants des pays adhérents participeront aux réunions du Comité de protection sociale. Il est dès lors nécessaire de se préparer à cette participation et utile d'échanger sur ces matières dans un groupe restreint, selon une formule plus participative, telle que ce séminaire.

La date du 21 mars, date du Conseil de Printemps n'as pas été choisie au hasard. Ce conseil de printemps 2003 doit en effet jouer un rôle d'orientation et de coordination des politiques économiques, sociales et de l'emploi pour les années à venir.

Mme Willame replace ensuite la méthode ouverte de coordination dans son contexte général, celui de la réhabilitation du social dans la politique européenne.

La stratégie de Lisbonne

Lisbonne en mars 2000 a fixé pour l'Europe un nouvel objectif stratégique à trois composantes : une économie compétitive forte, accompagnée par une amélioration qualitative et quantitative de l'emploi et une plus grande cohésion sociale. Le conseil de printemps examine ces trois composantes inséparables de la stratégie européenne sur base d'un rapport de synthèse préparé par la commission. A chaque exercice, lors de l'examen de ce rapport, le conseil emploi et politique sociale insiste sur la composante sociale de la stratégie européenne et sur la complémentarité des politiques économiques, sociales et de l'emploi.

Le message envoyé par le conseil emploi, politique sociale, santé et consommateurs au conseil de printemps 2003 plaide pour le renforcement de la cohésion sociale. Il prône la poursuite des travaux en matière de pensions, et considère que le renforcement de la dimension sociale de la stratégie de Lisbonne passera par la simplification et la rationalisation des différents travaux sur la protection sociale (streamlining) en application de la méthode ouverte de coordination. Il en appelle à une cohérence entre les différents volets de la protection sociale et entre la protection sociale et les autres processus liés dans le cadre de la stratégie de Lisbonne en particulier la stratégie de l'emploi et les grandes orientations des politiques économiques.

Le message souligne également que les objectifs qui ont été fixés par l'agenda de Lisbonne pour les Etats membres actuels valent également pour les pays en voie d'adhésion et que le conseil attend avec intérêt de pouvoir travailler avec ces pays pour appliquer et, le cas échéant, adapter ses conclusions aux défis spécifiques qu'il faudra relever pour créer davantage de cohésion sociale dans une Europe élargie. Tous les Etats membres actuels et futurs sont donc concernés par les mêmes objectifs généraux.

La méthode ouverte de coordination

Lisbonne a fixé une stratégie et a fourni une méthode : la méthode ouverte de coordination. Inspirée du processus de Luxembourg, cette méthode est mise en œuvre dans des domaines aussi différents que l'éducation, la recherche et développement ou la protection sociale. Elle prend des formes adaptées selon les matières traitées.

Cette méthode doit permettre d'avancer dans la recherche d'une cohérence du social au niveau européen, dans le respect de la diversité. Elle est bien adaptée à une Europe élargie et encore plus diverse, puisqu'elle respecte cette diversité et les compétences nationales d'organisation des systèmes de protection sociale, et qu'elle détermine des objectifs communs qui constituent le socle social commun, l'acquis.

Caractéristiques particulières de la MOC :

- Cette méthode, ouverte, soft, dépend des décisions prises en conseil et des mandats successifs que ceux-ci donnent ou ne donnent pas pour la poursuite des travaux. Elle est donc fragile.
- Elle favorise la coopération entre les Etats et l'échange d'expériences entre ceux-ci et implique aussi la participation et la mobilisation des acteurs concernés dans les Etats membres.
- Cette méthode n'est néanmoins pas suffisante pour encadrer, institutionnaliser, régler le social.

I. L'APPLICATION DE LA METHODE OUVERTE DE COORDINATION DANS LE DOMAINE DE LA PAUVRETE ET L'EXCLUSION SOCIALE

■ LE CAS DE LA BELGIQUE

MURIEL RABAU, ADMINISTRATION DE L'INTEGRATION SOCIALE

Après avoir rappelé les principaux éléments de la MOC inclusion, Madame Rabau a d'une part souligné quelques points d'attention soutenus par la Belgique à l'échelon européen, et d'autre part expliqué le PAN-Incl et les indicateurs à l'échelon belge.

Quelques points d'attention soutenus par la Belgique à l'échelon européen

- Dialogue et participation des exclus : la parole doit être donnée aux personnes vivant dans la pauvreté et l'exclusion. Il faut être à l'écoute de leur perception de leur vécu et en tenir compte dans l'élaboration des politiques.
- Multidimensionalité de l'exclusion : la prise en compte de cette donnée est la condition d'une politique réussie. Il est préférable de travailler par domaines d'action que par groupes cibles.
- Indicateurs communs : le développement de ceux-ci au niveau européen permet le suivi rigoureux des progrès accomplis, l'évaluation des politiques, et l'analyse de leur efficacité.
- Objectifs quantifiés : la définition de « targets » est indispensable pour obtenir des engagements de réduire de manière sensible la pauvreté en Europe d'ici 2010. Elle permet de mesurer la volonté des Etats.

Le PAN-Incl et les indicateurs à l'échelon belge

- Structures mises en place : l'élaboration du second plan se prépare en concertation étroite avec les administrations fédérales et régionales et les acteurs concernés par l'exclusion sociale. Deux groupes de travail ont été mis en place. L'un d'eux se concentre sur les actions à inscrire dans le plan, l'autre sur la recherche et le développement d'indicateurs « inclusion »
- Défis à relever et méthodes de travail :
 - assurer la cohérence des politiques inscrites dans le plan par les différents niveaux de pouvoir
 - rapprocher la tradition de dialogue avec les pauvres du processus européen
 - assurer une préhension multidimensionnelle de l'exclusion (10 domaines d'action différents)
 - assurer la participation à la rédaction du plan et à son évaluation de toutes les parties prenantes
 - insérer le plan dans toutes les politiques sectorielles développées et assurer le lien avec d'autres instruments et stratégies comme le développement durable
 - assurer un bon suivi du plan au sein des organes politiques, des administrations et des parties prenantes.
- Indicateurs : le groupe de travail « indicateurs » a intégré les 18 indicateurs adoptés au sommet de Laeken dans le plan inclusion. Il est néanmoins nécessaire de développer des indicateurs nationaux dits tertiaires. Le groupe de travail a orienté ses recherches sur le logement, l'enseignement, l'intégration et la participation sociale. Ces domaines permettent de compenser l'accent mis sur les indicateurs de revenus et sur le travail.

La dynamique lancée il y a trois ans a porté ses fruits en Belgique en termes d'acquisition de connaissance de l'exclusion, d'actions et de mobilisation des acteurs, de recherches de cohérence entre les politiques menées.

■ LA COOPERATION AVEC LES PAYS CANDIDATS DANS LA PREPARATION DES MEMOS CONJOINTS SUR L'INCLUSION (JIMS) MANUEL SANCHIS, COMMISSION EUROPEENNE DG EMPLOI ET AFFAIRES SOCIALES

Monsieur Sanchis a passé en revue la coopération avec les pays candidats en matière d'inclusion sociale et a donné une perspective sur son développement en 2003 notamment pour ce qui concerne la conclusion des mémos conjoints (JIMs).

Mise en place de la coopération avec les Pays Candidats

Afin de faire participer les nouveaux pays membres à cette stratégie européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dès la date de leur adhésion, la Commission a mis sur pied avec chacun des pays candidats un processus de coopération tout au long de l'année 2002. Ce processus devrait aider à identifier les questions et les défis clés ainsi que les orientations politiques et les mesures importantes visant à promouvoir l'inclusion sociale dans chaque pays à la lumière des objectifs de l'Union.

Le but immédiat de cette coopération pour cette année 2003 sera la signature conjointe d'un Mémorandum Commun sur l'Inclusion Sociale ou JIM (*Joint Inclusion Memorandum*) au

moins pour les pays devant adhérer pendant l'année 2004. Cette coopération sur l'inclusion sociale a été incorporée dans les Partenariats pour l'Adhésion convenus avec les pays candidats.

Les séminaire bilatéraux

Pour lancer ce processus, chaque pays candidat a organisé en collaboration avec la Commission, un séminaire bilatéral sur l'inclusion sociale, entre juin et septembre 2002. Ces séminaires ont mis en lumière des questions d'intérêt commun telles que la nécessité de disposer d'une approche intégrée des politiques d'inclusion sociale, la priorité à l'élaboration de meilleures statistiques sociales et plus facilement comparables, l'importance d'améliorer et de moderniser les systèmes de prestation sociale et de promouvoir l'emploi de qualité pour tous.

Ces séminaires ont également permis d'identifier des défis spécifiques pour l'inclusion sociale, d'importance variable selon les pays, tels que les disparités régionales, la situation de certaines minorités ethniques, des handicapés, des enfants, etc. Les partenaires sociaux, les représentants des ONG, ainsi que les différents niveaux des administrations nationales (centrale, régionale ou local) ont eu l'occasion de participer aux discussions.

Le contenu des JIMs

Le but des JIMs consiste à préparer les pays candidats à la pleine participation dans la méthode ouverte de coordination en ce qui concerne l'inclusion sociale dès l'adhésion en 2004. Ceci implique pour les pays candidats de commencer à transposer les objectifs de l'UE dans leurs politiques nationales, en tenant compte de leurs situations particulières, en ligne avec les conclusions du Conseil européen de Göteborg.

La Commission européenne espère que ce processus contribuera dans les pays candidats à:

- 1- mesurer l'ampleur de la pauvreté et de l'exclusion sociale et l'identifier quels sont les problèmes majeurs dans ces pays
- 2- développer les systèmes statistiques et faciliter l'adoption des indicateurs communs de l'UE en matière d'exclusion sociale
- 3- porter un avis sur les défis les plus prioritaires;
- 4- faire connaître les objectifs communs et les méthodes de travail agréés à Nice;
- 5- mettre en place une stratégie intégrée de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale;
- 6- prendre connaissance des politiques et des réformes politiques récentes de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans les pays candidats;
- 7- développer un consensus sur les priorités politiques qui devraient nourrir la préparation des documents de programmation des fonds structurels
- 8- mettre en évidence les questions prioritaires qui feront l'objet d'une révision des politiques.

Le travail de rédaction conjoint

Les premières réunions des équipes de rédaction des JIM ont déjà eu lieu à Bruxelles et dans chacune des capitales respectives. Il a été convenu d'un programme de travail qui contient, d'un côté, une répartition claire des tâches à remplir par chaque équipe et de l'autre, un calendrier précis sur les dates d'achèvement des travaux en 2003.

La rédaction conjointe du JIM est vue par la Commission comme un processus d'apprentissage commun entre la Commission et les pays candidats, impliquant un développement de la capacité administrative de deux cotés et la mobilisation des autorités locales, des académiques, des ONGs et des partenaires sociaux.

Les travaux de rédaction du JIM sont bien avancés. La moitié des pays candidats a déjà déposé une première version préliminaire de leur JIM. Le texte final des différents JIM devrait être finalisé avant ou après l'été selon les pays, de façon à ce qu'ils soient prêts pour leur signature à la fin de cette année, pour les pays devant adhérer en 2004.

Le Programme d'Action Communautaire pour combattre l'exclusion sociale

Une autre composante importante du processus de coopération consiste à donner la possibilité aux pays candidats qui le souhaitent de participer au Programme d'Action Communautaire pour combattre l'exclusion sociale. Ceci est maintenant assuré avec la signature des protocoles d'accord (*Memorandum of Understanding*) spécifiant les modalités et les conditions de cette participation.

Onze des 13 pays candidats ont participé en 2002 à ce programme d'action qui a permis de lancer dans un délai très serré des études par pays sur un thème spécifique lié à la pauvreté et l'exclusion sociale. Ces études devront apporter des contributions significatives à la connaissance des problèmes et des politiques de l'inclusion dans chaque pays candidat et devront contribuer à nourrir la rédaction des différents JIM. Les résultats de ces études seront divulgués lors de séminaires organisés dans chaque pays candidat participant au programme cet été.

Dès 2004, les pays candidats qui ont accepté de participer à l'ensemble des volets du Programme d'Action Communautaire pourront rejoindre les actions transnationales pour l'échange d'information, le programme d'examen conjoint (*peer review*) des bonnes pratiques et les réseaux d'organisations européennes, ainsi que les études et les projets statistiques.

■ L'EXPERIENCE MALTAISE DU JIM

LEONARD CALLUS, POLICY CO-ORDINATOR, MINISTERE DE LA POLITIQUE SOCIALE

Monsieur Callus a fait part de l'expérience de Malte dans le processus JIM durant ces quelques mois et de quelques remarques sur l'après - JIMs.

Le contenu du JIM

L'exercice de rédaction du JIM maltais a commencé l'été dernier et doit être conclu en juillet. Monsieur Callus a d'emblée souligné que ce Mémoire était davantage un document politiquement orienté qu'un document descriptif ou analytique. On y retrouve entre autre :

- une analyse de la situation sociale, basée essentiellement sur les indicateurs nationaux qui, lorsque c'est possible, sont comparables aux indicateurs de l'UE
- une identification des défis majeurs
- une évaluation de la situation locale au vue des objectifs de Nice qui inclut une identification des principales politiques et institutions impliquées ainsi que la description des priorités clés pour une révision politique future
- une révision de la manière dont les problématiques de genre sont rationalisées dans les politiques et les structures

- une analyse des principaux instruments de statistiques sociales en place et l'identification des efforts nécessaires à fournir pour avoir plus de cohérence en terme d'indicateurs communs de l'Union européenne

La rédaction du JIM

L'équipe de rédaction est composée d'un membre de la DG Emploi et Affaires sociales et d'un membre du Ministère des Affaires Sociales. Le premier s'occupe des contributions apportées par les départements de la Commission, le dernier est responsable des différents départements de l'administration nationale. Dans le cas de Malte, cela touche à l'éducation, la sécurité sociale, le logement, les soins de santé, l'emploi. De plus, les ONG et les partenaires sociaux sont impliqués. Le gouvernement maltais souhaite que les personnes qui souffrent de la pauvreté et de l'exclusion sociale soient impliquées. Des voies et des moyens pour faire de cet idéal une réalité sont à l'étude.

Le Programme d'Action Communautaire pour combattre l'exclusion sociale

La participation de Malte à ce programme concerne particulièrement le point 1.3, relatif aux études thématiques sur l'identification des risques clés liés à la pauvreté et à l'exclusion sociale. Une étude, dont les résultats seront intégrés dans le JIM est actuellement menée pour traiter des problématiques suivantes :

- l'impact des systèmes fiscaux et des systèmes de prestations sociales sur l'emploi et le maintien de l'emploi et
- le potentiel des emplois à moindre qualifications pour sortir les gens du piège de la pauvreté.

Ce projet impliquera entre autre :

- une revue de la littérature et des politiques internationales
- le développement d'une carte sur la situation politique actuelle à Malte
- une analyse de l'impact de la fiscalité et des prestations sur les différents groupes cibles
- des recommandations sur les facteurs décourageant le travail

Les apports des JIM pour Malte

- La pauvreté et l'exclusion sociale sont lents à être inscrits à l'ordre du jour de l'agenda public, particulièrement dans un contexte où 70 % de la population considère la pauvreté comme le résultat d'un comportement individuel pour lequel la personne concernée est à blâmer. L'exercice des JIM a encouragé le développement d'une approche basée sur les droits à l'inclusion sociale.
- Cet exercice permet de développer la prise en compte et le dialogue entre différents domaines politiques (l'emploi, la sécurité sociale et le logement, éducation) et différents acteurs (partenaires sociaux, ONG, les exclus). Cet exercice permettra de gérer ces objectifs sur base d'une approche à moyen et à long terme incluant la sphère sociale.

L'après JIM, deux préoccupations pour Malte

- Les Etats membres sont impliqués dans la seconde vague de PANs sur l'inclusion sociale qui devront être prêts au moment où les JIMs devraient être finalisés. Une attention particulière devrait y être accordée durant la rédaction du rapport conjoint pour éviter de créer une Union à deux vitesses dans ce domaine.
- Des risques résultent de la faiblesse de base légale de la MOC. Le processus des JIMs servira peut être d'exercice pédagogique sur la façon de potentialiser au mieux cette méthode ouverte quand 25 Etats et plus, seront impliqués.

■ L'EXPERIENCE POLONAISE DES JIMs

JERZY CIECHANSKY , CONSEILLER, MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES

Le Programme d'Action Communautaire pour combattre l'exclusion sociale

Le processus JIM a été lancé lorsque la Pologne s'est vue proposer de participer au programme d'action communautaire pour combattre l'exclusion sociale. En juillet 2002, un Mémoire a été signé. Cette participation impliquait le choix d'un sujet d'étude qui serait menée par la Commission, étude qui permettrait par la suite à la Pologne de mettre sur pied une stratégie nationale contre l'exclusion sociale, stratégie inexistante jusqu'alors.

A cette fin, en novembre 2002, un document fixant le cadre d'organisation pratique d'une « Task Force » sur l'Inclusion sociale en Pologne a été préparé. Cette « Task Force » devait produire une stratégie nationale pour combattre la pauvreté et l'exclusion sociale. Ce document, expliquant le concept de la politique européenne sur l'inclusion sociale, le sens des programmes communautaires visant à combattre l'exclusion sociale et soulignant la nécessité d'avoir une stratégie nationale en Pologne, contenait :

- un diagnostic : nature des problèmes en Pologne
- une proposition de mise sur pied de cette « Task Force ».

La « Task Force » sur l'inclusion sociale

1- composition : cette « Task Force » est composée de 32 membres comprenant :

- des représentants des administrations (centrales et locales)
- des représentants des décideurs politiques.
- des ONGs
- les partenaires sociaux.
- les représentants de la Commission Européenne en Pologne
- des membres de l'UNDP (chargés faire des recherches sur des thématiques liées au développement social. Ils produisent un rapport annuel en Pologne et interviennent en temps qu'experts) et des experts de la Banque Mondiale. La participation de ces organisations internationales permet un échange de savoir faire et d'expertises
- les attachés sociaux des ambassades autrichienne, allemande et française en Pologne. Ceux-ci peuvent ainsi rapporter le sérieux de la Pologne auprès de leur gouvernement. Ils fournissent aussi de la documentation, font faire part de leur expérience nationale.

2- la méthode de travail : cette « Task Force » a des sessions plénières mais l'essentiel de son travail se fait dans les groupes de travail. Au nombre de quatre, ces groupes s'occupent respectivement de :

- l'état de recherches et d'analyses et des études.
- de l'identification de l'accès aux services sociaux et des inégalités
- des politiques sociales gouvernementales dans le cadre du combat contre l'exclusion sociale
- des exemples de bonnes pratiques au niveau national et au niveau international.

Il est prévu qu'avant décembre 2003, ces groupes de travail auront produit cette stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

La rédaction du JIM

Le séminaire de présentation des JIM s'est tenu à Varsovie. Le document est en cours d'élaboration. Une première version a déjà été présentée pour commentaires aux services de la Commission (DG Emploi et Affaires sociales). Ces derniers ont souligné un problème en terme de sélection des priorités. Mais, la Pologne tout en appréciant les objectifs de Nice, n'a ni la capacité, ni les fonds nécessaires pour les réaliser. Les commentaires de la Commission ont néanmoins été compris et intégrés, dans la mesure du possible, dans la deuxième mouture. La version définitive du JIM devrait être signée en septembre de cette année.

II. SOFT LAW ET HARD LAW : L'ELABORATION DE LA POLITIQUE SOCIALE DANS L'UE

■ LA PLACE DE LA MOC PAR RAPPORT AUX AUTRES INSTRUMENTS DE POLITIQUE SOCIALE

BART VANHERCKE, CONSEILLER DU MINISTRE BELGE DES AFFAIRES SOCIALES ET DES PENSIONS

Monsieur Vanhercke a identifié certains éléments objectifs déterminant le contexte général de la discussion sur la politique sociale en Europe, et a mis en lumière les niveaux sur lesquels il convenait de travailler.

Des faits objectifs déterminent le contexte général de la discussion sur l'élargissement dans le cadre de la politique sociale en Europe

- Les Etats membres ont perdu ces dix dernières années la maîtrise de leur politique sociale nationale suite aux pressions du marché interne.
- L'élargissement accentuera davantage les retards pris dans les progrès dans le domaine social en raison d'une part des exigences de l'unanimité au Conseil pour la prise de décisions importantes dans les domaines sociaux, et d'autre part de la plus grande hétérogénéité entre les EM qui en découlera.
- Il faut également tenir compte pour planter le contexte général de la discussion, de l'accroissement de la mobilité en Europe, en termes de personnes, de capital et de services.

Pour répondre à cette perte de maîtrise de leur politique sociale par les Etats membres, il ne convient pas de transférer ces compétences vers l'Union européenne ni d'imposer un système uniforme aux Etats membres. La diversité nationale est importante et elle va augmenter avec l'élargissement. Cette diversité des systèmes de sécurité nationales est une composante de la construction européenne.

Les Etats membres devraient être à même de développer des politiques sociales nationales, et l'Europe devrait les y encourager en établissant des objectifs généraux en matière de protection de l'emploi et de protection sociale . C'est à ce niveau qu'intervient la méthode ouverte de coordination . Mais, elle ne constitue qu'un instruments parmi d'autres.

Le travail doit se faire à quatre niveaux :

- **au niveau des traités européens eux mêmes :** il serait utile d'inclure dans le traité européen qui est en cours de négociation à la Convention européenne , une clause horizontale reflétant l'engagement de l'UE concernant la protection sociale. Il est également crucial de renforcer les dispositions sociales existantes dans les traités européens. Il faut également inclure la méthode ouverte de coordination dans le Traité Pour l'instant , cette méthode est également ouverte en ce qu'il n'y a pas d'obligation légale de pratiquer cet exercice ;
- **au niveau de l'agenda législatif :** il faut respecter l'agenda de la politique sociale de Nice, en terme de révisions des législations existantes ;
- **au niveau du dialogue social :** le dialogue social européen doit se poursuivre et se développer au niveau européen. Il incombe aux partenaires sociaux eux-mêmes de prouver qu'ils sont capables d'être volontaire et de jouer un rôle sur la scène européenne ;
- **au niveau de la méthode ouverte de coordination :** la méthode ouverte de coordination ouvre des perspectives intéressantes. Complémentaire, cette méthode est un instrument qu'il convient d'utiliser lorsque le progrès social ne peut être atteint par la voie des trois autres instruments traditionnels décrits ci-dessus. Cette méthode de coordination ouverte n'est pas la panacée et ce n'est pas non plus un instrument idéal. Elle offre néanmoins de grands potentiels dans la mesure où elle crée des pressions politiques. Au niveau national, elle oblige les Etats membres à coordonner leurs actions et de réfléchir à une stratégie vraiment cohérente dans différents domaines. Elle permet également de casser le discours dominant , notamment sur les pensions en Europe qui par le passé était du ressort exclusif des ministres des finances et des indications claires montrent que cette discussion s'ouvre et que c'est une valeur ajoutée importante.

■ LE CADRE DE L'ÉLABORATION DE LA POLITIQUE SOCIALE DANS L'UNION EUROPÉENNE : DENIS CROWLEY, SECRÉTAIRE DU COMITÉ DE PROTECTION SOCIALE

Quatre points ressortent de l'intervention de Denis Crowley :

- 1- **la MOC inclusion sociale :** Lisbonne nous a donné à la fois un objectif général et un objectif spécifique tout en nous donnant une méthode , la méthode est importante mais une méthode sans objectif est vaine. L'objectif général de Lisbonne était de créer une plus grande cohésion sociale. Pour l'inclusion sociale , il fallait prendre des mesures pour qu'il y ait un impact important sur l'éradication de la pauvreté d'ici 2010. Nous avons aujourd'hui un mécanisme qui doit permettre de réaliser cet objectif obligeant les Etats membres à mettre en place des objectifs nationaux qui rencontrent l'objectif général de l'éradication de la pauvreté. Or , les Etats membres voulaient se limiter a un mécanisme d'échange de bonnes pratiques. C'est donc un instrument efficace ;

- 2- **la perspective historique** : la méthode ouverte de coordination par rapport aux objectifs de Lisbonne ne tombait pas du ciel, il y avait déjà une forme de coopération informelle dans les années 90. En 1992, les Etats membres ont convenu de deux recommandations en terme de convergence des systèmes de sécurité sociale. On a crée des circonstances qui ont permis aux Etats membres de se rencontrer ,d'entrer dans un dialogue non pas dans le sens de l'harmonisation mais dans le domaine de la discussion de défis commun, des sujets d'intérêt commun et ces défis communs sont apparus clairement en 1992. Les ministères des affaires sociales faisant face aux mêmes problèmes (chômage galopant, vieillissement de la population) ont été amenés à se rencontrer pour travailler ensemble à ces défis, et ce dans le respect du principe de subsidiarité ;
- 3- **le coûts et les avantages de la subsidiarité** : c'est le principe de base en matière de protection sociale en Europe. Bruxelles ne pourrait pas déterminer des règles communes pour 6 ou 25 pays mais la subsidiarité a un coût au niveau décisionnel en Europe . L'absence de compétences et de politique européenne claire à ce niveau a entraîné l'émergence de la puissance de décision politique des ministres des finances dans la détermination des objectifs européens. L'émergence de la méthode de coordination ouverte et la visibilité qui a été donnée à cette question a représenté une opportunité pour les ministres des affaires sociales , pour les décideurs politiques de se faire entendre et de prendre une place dans l'agenda politique européen.
- 4- **L'impact de la MOC sur les administrations** : la MOC pose de véritables défis aux ministères des affaires sociales en matière d'inclusion sociale et en matière de pension. Ces ministères doivent quitter leur domaine traditionnel de compétences et jouer un rôle plus ambitieux en matière d'élaboration de politique sociale. Dans le cas d'une intégration multidimensionnelle d'objectifs sociaux, ils doivent être capable de concentrer des efforts dans le logement, la santé, dans la justice , dans toute une série de problématiques qui ne sont pas théoriquement de leur ressort. A défaut, cet objectif de lutte contre la pauvreté ne sera pas atteint .

III. LA MISE EN OEUVRE DE LA MOC DANS LE DOMAINE DES PENSIONS

■ LES ELEMENTS CLES DE LA MOC APPLIQUEE AUX PENSIONS, RALF JACOB, COMMISSION EUROPEENNE, DG EMPLOI ET AFFAIRES SOCIALES

Les antécédents : un démarrage prudent

- La Commission européenne a adopté en 1999 une communication en vue de moderniser la protection sociale : quatre domaines prioritaires pour une coopération renforcée ont été identifiés : rendre le travail avantageux (« Make work pay »), l'inclusion sociale, les retraites et la santé.
- Suite au mandat du Conseil européen de Lisbonne 2000, une étude sur les perspectives à long terme de la protection sociale tenant compte du vieillissement de la population a été lancée. Cette étude devait tenir compte des travaux du Comité de Politique Economique relatifs à la projection à long terme des dépenses en matière de retraite. Ce Comité avait déjà mis sur pied un groupe de travail sur le vieillissement étudiant les impacts budgétaires liés au vieillissement.

Définition des objectifs communs

Les objectifs communs ont fait l'objet d'un rapport conjoint du CPE et du CPS présenté au Conseil de Laeken en décembre 2001. Ce rapport a marqué le début d'une coopération étroite entre le cote finances et le cote social. Ces 11 objectifs ont été répartis en trois grands domaines :

- Le niveau adéquat des retraites : il faut d'une part s'assurer que les retraites continuent à garantir un niveau de vie décent et d'autre part promouvoir la solidarité intergénérationnelle et à l'intérieur d'une même génération
- La viabilité financière qui suppose de relever les niveaux d'emploi, de prolonger la vie active, de maintenir l'équilibre entre les générations, de maintenir des finances publiques saines et d'assurer la solidité financière des régimes privés.
- La modernisation des systèmes de retraite. Elle suppose une adaptation au développement de formes de travail plus flexibles (temps partiel, contrat à durée déterminée, accroissement de la mobilité) ; une égalité entre les hommes et les femmes en matière de retraite (les pays accédants ont encore des efforts à faire à ce niveau) et la transparence et la capacité des systèmes à atteindre les objectifs et à s'adapter aux changements démographiques.

Les Rapports de stratégie nationale et le rapport conjoint

Les premiers rapports de stratégie national ont été préparés après l'adoption des objectifs et structures en fonction des objectifs. Ils ont été soumis à la Commission européenne en septembre 2002.

Le rapport conjoint a ensuite été préparé en étroite coopération avec les Etats membres pour éviter l'adoption formelle d'un document qui ne refléterait pas bien la politique national d'un Etat membre. Le projet de rapport adopté en décembre 2002 a été ensuite soumis pour discussion au CPE et au CPS en janvier et février 2003.

Le rapport conjoint a été approuvé par les Conseils ECOFIN et Affaires sociales en mars.

L'impact de la MOC

- Il faut plus de cohérence au niveau de l'UE, pour toute décision politique pour éviter les messages conflictuels entre le financier et le social. Les CPE et CPS doivent y veiller
- La MOC pourrait permettre de réorienter les politiques nationales
- La MOC ne doit pas s'arrêter au rapport conjoint. Elle doit être poursuivie par des « peer review » et des échanges d'information.

Les prochaines étapes

- Instaurer une coopération avec les pays candidats. Des séminaires leur seront proposés à cet effet. Cette coopération aboutirait à des rapports de stratégie nationale, mais le timing doit encore être discuté.
- Réviser les objectifs et les méthodes de travail avant la fin 2004 et avant tout nouvel exercice de rapports nationaux
- Poursuivre la mise en place d'indicateurs fiables

- Assurer la cohérence avec les autres processus. Il faut réduire les chevauchements et fixer un calendrier qui diminuerait les conflits potentiels et les difficultés pratiques.

■ **LA MISE EN ŒUVRE DE LA MOC PENSIONS EN BELGIQUE**
ELISE WILLAME , DIRECTRICE GENERALE, SPF SECURITE SOCIALE

Première phase de réalisation

Pour la rédaction du rapport stratégique à déposer en septembre, la Belgique a constitué une équipe avec les représentants des filières économiques et sociales.

Mais la méthode ne se conçoit pas sans indicateurs qui permettent de mesurer les efforts consentis pour atteindre les objectifs. Pour être crédibles et pour que l'exercice soit vraiment complètement intégré, il fallait se mettre d'accord sur des indicateurs d'adéquation sociale des pensions.

L'adoption du rapport conjoint et de la fiche pays Belgique n'ont pas été sans peine

La Belgique insistait sur les points suivants :

- Le rapport ne pouvait pas recommander une méthode de financement et une architecture des systèmes de pensions, parce qu'il appartient aux Etats membres de décider de l'architecture de leur système et de son financement.
- le coût budgétaire du vieillissement ne peut pas être annulé, parce que le vieillissement a un coût budgétaire, même après que des réformes aient été mises en place, celles-ci n'assureront pas seules la soutenabilité financière, du moins si l'on souhaite véritablement préserver l'adéquation sociale des pensions. La soutenabilité financière doit être assurée au niveau des finances publiques globales. La Belgique, profitant de la baisse de la charge d'intérêt sur la dette publique, a constitué un fonds de vieillissement. Examiner les dépenses de pension isolément et pas dans le contexte global des dépenses publiques amène à privilégier une seule stratégie : la baisse des dépenses de pensions, ce que la Belgique ne peut pas accepter.
- La recommandation de poursuivre les réformes de pensions dans les Etats membres en général et en Belgique en particulier. Des réformes hors des systèmes de pensions peuvent répondre aux mêmes objectifs, des réformes qui favorisent la hausse du taux d'emploi des travailleurs âgés par exemple.

L'avenir de la MOC pensions

Madame Willame a fait plusieurs remarques et propositions à ce sujet :

- le processus a été très lourd, mais c'est un premier exercice. Il faut d'ici 2004 procéder à l'évaluation des objectifs et des méthodes de travail fixés pour proposer des objectifs, une méthode et un calendrier pour la poursuite des travaux ;
- il faut changer la façon de travailler avec la filière économique, en terme d'équilibrage ou d'opposition. Il faut privilégier les complémentarités entre les deux objectifs, et rechercher les stratégies de soutenabilité financière qui sont le mieux à même de garantir l'adéquation des pensions ;
- la Belgique propose de mettre sur pied des « peer review » thématiques , auxquelles participeraient les Etats qui le souhaitent . Ces « peer review » permettraient d'organiser en petits groupes un échange actif d'idées et d'expériences ;

- le processus d'élaboration d'indicateurs relatifs aux objectifs de la politique des pensions doit se poursuivre dans les plus brefs délais.

■ **LA MISE EN ŒUVRE DE LA MOC PENSIONS EN ESTONIE: PILLE LIIMAL, CONSEILLÈRE
MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES**

L'application de la MOC pension

L'application de la méthode ouverte de coordination dans le domaine des pensions a été accueillie avec beaucoup d'intérêt en Estonie, dans la mesure où ces dernières années, l'Estonie et la plupart des autres pays candidats ont entrepris de reformer leur système de retraites. Pour déterminer si la réforme entreprise cadre avec la méthode ouverte de coordination appliquée aux pensions et pour voir de quelle manière l'Estonie pouvait contribuer et bénéficier de ce processus, le gouvernement estonien a lancé une étude analysant le système de pensions estonien et les résultats découlant de la réforme récente. Les Estoniens espèrent que cette étude permettra de poursuivre les objectifs mis au point en 1997 et constituera une bonne base pour la stratégie nationale à mettre en place après l'adhésion dans le cadre de la coordination ouverte.

Les objectifs communs

De façon générale, les objectifs fixés pour la réforme estonienne des pensions, ne s'écartent pas des objectifs communs, la réforme découlant principalement du vieillissement de la population, du besoin d'élaborer un système de pension approprié et de la nécessité d'obtenir une participation du marché de l'emploi. L'un des grands défis sera de maintenir l'adéquation des fonds de pensions eu égard au vieillissement de la population, et de maintenir des niveaux de pension suffisants compte tenu de la diminution des contributions des actifs.

Le concept de solidarité

Pour l'Estonie, et d'autres futurs EM, quand on parle de solidarité, la question se pose du « système d'indemnisation spécifique » dans le domaine des pensions. Certaines dispositions particulières en matière de pensions s'appliquent à des catégories spécifiques de personnes (les forces de police, pour les enseignants). Bien souvent, ces plans de pensions impliquent un âge de la retraite plus favorable, plus jeune que la moyenne. Si on parle de solidarité ou de difficultés financières au niveau des retraites, il faut se demander si ces systèmes réduisent la solidarité ou si ça se fait au détriment de la solidarité. C'est là une question qui n'est pas vraiment traitée dans les stratégies nationales auprès des Etats membres.

La MOC doit concerner d'autres domaines

Le besoin de coordination est nécessaire, dans un secteur déterminé, mais il faut aussi coordonner des processus et des activités en matière d'inclusion sociale, d'emploi, de pensions, de soins de santé de manière horizontale. La MOC constitue une tâche difficile à réaliser. La question sera de savoir comment ça va se passer concrètement sur le terrain. Y aura-t-il assez de capacité de coordination de toutes ces activités.

IV. REMARQUES

Les remarques suivantes ont été émises par Monsieur Vanhercke et concernent :

- **Le rapport conjoint sur les pensions** : malgré les efforts des membres de la Commission européenne, ce rapport contient encore beaucoup de non-sens . Ces non sens sont inévitables. Grâce à certaines réunions bilatérales, on a résolu un certain nombre de questions, mais il reste quand même certains éléments dans le document final, éléments qui devront être pris en considération pour le prochain exercice. Pour rappel, ce rapport final n'a été adopté que sous la pression du Conseil ECOFIN qui menaçait de se retirer du processus si d'autres amendements pour ce rapport conjoint étaient déposés. La principale objection concernant ce rapport conjoint réside dans la confusion faite tout au long du document opérée entre la réforme des retraites et la consolidation financière pour pouvoir payer les retraites.
- **La réorientation des politiques nationales sur les pensions.** Cette réorientation évoquée par Ralf Jacob peut se faire de deux manières :
 - la plupart des Etats membres feront usage de la MOC de la manière qui leur convient le mieux. Mais la Commission européenne peut jouer un rôle prépondérant . Au niveau national, il peut se révéler très utile de mettre en avant les déclaration de la CE (qui incite par exemple les Etats membres à augmenter le taux d'activité de tous les travailleurs) dans les discussions politiques avec les partis politiques et les partenaires sociaux ;
 - **les recommandations fortes** adressées aux Etats permettraient également de réorienter les politiques de pensions Pour l'instant, l'analyse du rapport conjoint est douce. On se contente de faire des suggestions aux Etats. Il serait souhaitable de renforcer le poids politique de ces recommandations à l'image de ce qui se fait sur le plan financier. Dans le cadre des GOPE, les Etats se sont vus adresser des recommandations très claires concernant la durabilité financière des retraites. Dans le cadre de cet exercice conjoint sur les retraites, il conviendrait d'avoir le même type de recommandations s'il on veut réellement assurer une durabilité financière et une véritable modernisation du système des retraites. Cette problématique a par ailleurs été soulevée par le Ministre néerlandais des affaires sociales au dernier Conseil Emploi et Affaires sociales. Monsieur Schumacher est intervenu en rappelant que des trois processus lancés sur base de la MOC, seul celui de l'emploi était pleinement développé. Les retraites et l'inclusion se résument à des plans d'action nationaux, à quelques indicateurs, sans objectifs quantifiés et peu de recommandations. Or pour atteindre un résultat efficace, il faut des recommandations fortes, même si les recevoir n'est jamais agréable pour un Etat membre.
- **L'amélioration de la « peer review » dans le domaine des retraites** . Que pense la Commission européenne de l'utilité de la méthodologie utilisée pour l'inclusion comme le programme d'action communautaire où les Etats membres intéressés peuvent s'asseoir autour d'une table pour discuter d'un sujet bien précis pour pouvoir aller plus dans le détail, dans le domaine des pensions ? La question est de savoir comment être plus utile pour les EM et comment identifier les bonnes pratiques. Monsieur Crowley a soutenu que la Commission serait ravie d'avoir un programme particulier de révision par les pairs dans le domaine des retraites. Mais, il n'y a pas de mécanisme tout fait. Le programme d'action communautaire de lutte contre la pauvreté était déjà là avant la MOC. Ce qui n'est évidemment pas le cas pour les

retraites. La Commission y travaille en tout cas. Le Comité de protection sociale pourrait être une plate forme d'échange sur des thèmes spécifiques dans le domaine des retraites. Il est d'ailleurs prévu de faire des propositions (les incitations, le prolongement de la vie professionnelle,...) en ce sens lors de la prochaine réunion du Comité de Protection Sociale.

DEUXIEME SESSION : LES ELEMENTS CLES DE LA MOC ET LES DEFIS A VENIR

Cette discussion a été menée sous la présidence de Monsieur Philippe Pochet, Directeur de l'Observatoire social européen. En tant qu'expert reconnu de la MOC, il est surpris de voir que les PECO sont si enthousiastes et que la MOC est déjà bien intégrée, alors qu'au sein des Quinze, cette méthode est encore sujette à des polémiques. Certains doutent encore de son influence réelle. Mr Pochet a fait état de certaines données empiriques établissant que seuls quelques fonctionnaires et experts de terrain seraient vraiment emballés par la MOC. Dans le but de centrer la discussion sur les éléments clés de la MOC, Philippe Pochet a posé un certain nombre de questions à l'attention des participants des pays accédants :

- **les objectifs communs cadrent-ils avec les priorités des futurs Etats membres ?**
Ces objectifs communs sont-ils jugés inadéquats vu les situations nationales des pays candidats ?
- **La MOC est-elle un processus d'apprentissage ou un processus politique ?** Que faut-il entendre par processus d'apprentissage ? Peut-on apprendre de ce qui se passe à l'extérieur ? Faut-il tirer les leçons de ses échecs ou apprendre de ses réussites ? Ne faudrait-il pas mettre en place un cadre général déterminant les points clés de l'apprentissage de l'étranger ?
- **Quel est le niveau de participation réelle et effective de l'ensemble des « stakeholders » ?**
- **Les indicateurs communs décrivent-ils suffisamment bien les problèmes auxquels sont confrontés les futurs Etats membres ?**

La problématique de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est déjà bien étudiée dans les futurs Etats membres, grâce à l'exercice des JIMs. Il en résulte que les éléments mis en lumière par les participants au cours de la discussion concernent pour l'essentiel cette question. Le processus des pensions n'est pas aussi avancé.

1. Les objectifs communs et les priorités des Pays adhérents

Il résulte clairement du tour de table que les futurs Etats membres associent la **stratégie de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et la stratégie pour l'emploi**. La pauvreté découle directement du taux de chômage élevé et du niveau relativement bas du développement économique. Elle n'est pas directement liée au manque de formation professionnelle, à la drogue ou à la multiplication des familles monoparentales même si ces phénomènes existent. La pauvreté découle directement de la situation économique difficile de ces pays. L'**emploi** est donc **LA PRIORITE** dans ces pays.

La Hongrie, la Slovaquie et la Pologne mènent des actions fortes dans le domaine de l'emploi. La Hongrie se penche sur le travail à temps partiel, sur le bénévolat, sur le travail des femmes. La Slovaquie entend renforcer la participation au marché de l'emploi par des mesures visant l'éducation, les transports, le développement régional, l'économie. De ce lien entre Emploi et



Inclusion sociale, il résulte que les différents instruments utilisés pour la rédaction du JIM sont ceux préparés dans le cadre de la stratégie nationale pour l'emploi

Ils considèrent par ailleurs que certains objectifs de Lisbonne sont **trop ambitieux** et qu'ils n'ont **ni les moyens ni la capacité de les réaliser**.

Ainsi, le représentant polonais a soulevé qu'étaient totalement irréalisables dans l'état actuel des choses :

- l'objectif d'assurer un logement décent à toute personne d'ici 2010
- le revenu minimum garanti
- la promotion de l'emploi des chômeurs à long terme. La Pologne préfère mener une action chez les jeunes chômeurs pour leur éviter de tomber dans le chômage de longue durée. Cette action est menée au détriment des travailleurs plus âgés mais c'est un choix politique
- Le concept de « Make work pay » est séduisant mais la rétribution du travail ne peut se faire par la diminution des revenus de remplacement.

Les PECO ont aussi émis le vœux de voir certaines priorités mieux exprimées. Ainsi la **pauvreté des enfants** est particulièrement visée à Malte. La Hongrie aimerait voir accorder une place plus importante à la territorialité et à l'individualisation. La Lituanie connaît un problème important de pauvreté liée au chômage dans les petites villes.

Quelques pays se démarquent. Ainsi, la République Tchèque se démarque en ce qui concerne les objectifs communs pour les retraites. En février 2002, le ministre tchèque a préparé en collaboration avec le ministre néerlandais un rapport conjoint sur la réforme des retraites conformément aux objectifs communs. Ce document signé par les premiers ministres des deux pays a été présenté au président espagnol de l'UE et à la Commission. Aucun commentaire n'a été fait par ces instances.

Pour ce qui est de l'Estonie, il semble que les objectifs communs aient été atteints au travers d'une réforme entamée après l'indépendance.

Par ailleurs, Chypre soutient qu'il n'y a pas de contestation sur le contenu des objectifs communs mais la population locale reste la priorité du gouvernement. Le vieillissement de la population est une question qui devient épineuse. Une étude est en cours pour déterminer les mesures appropriées pour accroître la viabilité des systèmes de sécurité sociale. Contrairement aux autres PECO, Chypre a un taux de chômage relativement faible, de 3,5%. Mais le gouvernement essaie néanmoins de promouvoir un plein emploi productif.

2. La MOC, un processus d'apprentissage ou un processus politique ?

La MOC apparaît pour certains pays accédants comme étant à la fois un processus d'apprentissage et un processus politique.

D'un processus fondé sur l'expertise, l'Estonie est passé ensuite à un processus fondé sur l'engagement politique. La préparation du JIM a ainsi permis de remettre la politique du logement, qui reposait sur une approche libérale fondée sur la propriété immobilière et sur la privatisation, dans la sphère publique.

Pour Malte, la MOC est à la fois un processus d'apprentissage et un processus politique. Les fonctionnaires des différents ministères commencent à dialoguer, font appel aux acteurs de terrain et essaient d'avoir une vue à long terme et non plus immédiate de la pauvreté.

Pour la Hongrie, la MOC est perçue comme une question de bonne gouvernance et pas seulement une question d'objectifs et d'indicateurs. Elle implique de savoir comment redistribuer les forces sur le marché du travail. Elle permet une meilleure collaboration entre les différents ministères.

De manière générale, la MOC a eu un effet positif en terme de coopération entre les différents ministères. Elle a permis un développement considérable de la capacité administrative des PECO. Là où elle était inexistante il y a peu, la coopération interministériel est devenue la règle.

3. La participation des partenaires sociaux et de la société civile

La participation des partenaires sociaux et de la société civile au débat sur la pauvreté et l'exclusion sociale est à l'ordre du jour de tous les PECO sans exception et est considérée comme une donnée indispensable à la poursuite des débats. Exception faite de la Lituanie, dont la participation des ONG n'est pas acquise, les pays accédants se sont dits satisfaits de cette participation de façon générale. L'ensemble des acteurs concernés répondent à l'appel qui leur est lancé.

Néanmoins, la qualité de cette participation semble insatisfaisante. Le participant polonais a ainsi relevé que les organisations de travailleurs et d'employeurs sont très bien organisées en Pologne mais qu'elles manquent cruellement de capacité intellectuelle. Ces organisations sont incapables de mener des recherches, de former des groupes capables d'analyser systématiquement des documents et de transmettre des positions sérieuses et justifiées au gouvernement sur la direction à suivre et les priorités à fixer.

4. Les indicateurs : faut il des indicateurs au niveau national ou européen ?

Les indicateurs sont considérés sous leur aspect technique et renvoient à la capacité statistiques des PECO. Exception faite de la Slovaquie qui ne dispose à l'heure actuelle d'aucune donnée statistique sur les indicateurs, les pays accédants ont mis en place des outils statistiques assurant la collectes des données. La création de cet outil est souvent une résultante de leur participation aux JIM.

Certains indicateurs communs sont néanmoins difficiles à comprendre. Les experts hongrois y travaillent. Un doute légitime pèse sur la qualité des données récoltées pour mesurer la pauvreté. Il y a un réel effort à faire à ce niveau là.

Techniquement parlant, tous les indicateurs communs sont présents au niveau national en Estonie. Les données statistiques sont disponible exception faite de la persistance de la pauvreté. Le travail est en cours pour y remédier.

Mais, comme l'ont souligné les participants estonien et lituanien, il ne faut pas perdre de vue que dans les économies en transition, la pauvreté ne peut pas se mesurer avec des lignes de **pauvreté relative**, qui donnerait une idée fausse de la situation. Il convient donc également d'utiliser des instruments d'évaluation de la **pauvreté absolue**.

La Commission est d'accord sur le principe de l'évaluation de la pauvreté absolue. Mais, on ne sait pas encore comment faire pour cartographier cette pauvreté. La Commission

européenne convient que les statistiques actuelles s'articulent autour des pays riches qui traitent de poches de pauvreté existant sur leur territoire. Il y a donc lieu de discuter de cela avec les pays qui ont un autre niveau de développement économique et dans lesquels la pauvreté prend des formes différentes et peut concerner des régions toutes entières. C'est donc une problématique qui doit être traitée de manière différente et qui fera l'objet d'un développement particulier dans le futur.

Il serait aussi utile d'ajouter de nouveaux indicateurs aux 18 déjà adoptés au niveau européen. Ces derniers se concentrent en effet sur **l'emploi et les revenus**. Mais l'absence d'emploi tout de revenus équivaut elle à de l'inclusion sociale ?

5. Quel avenir pour la méthode ouverte de coordination ?

Il est trop tôt pour parler de l'avenir de la MOC, de la nécessité de la renforcer ou non.

Pour la Hongrie, le futur se décline en termes d'échanges de bonnes pratiques avec les Etats Membres et les pays candidats à travers les JIM et les JAP.

Pour l'Estonie, la MOC a permis d'encadrer le travail, de fixer des priorités, de mettre en évidence des questions importantes et de mettre en œuvre de manière intégrée des plans d'action nationaux. Le travail sur les retraites est en cours et il est trop tôt pour se prononcer sur l'avenir du processus.

L'avenir de la MOC doit passer par l'adoption **d'une base légale suffisante** dans le Traité selon Malte, pour la rendre moins fragile. Il faudra veiller à éviter de voir surgir une Europe à deux vitesses, vu les différences de développement des différents Etats Membres après l'élargissement.

Quant à la possibilité d'adopter à l'avenir **des recommandations sur les retraites** pour renforcer le processus, la Commission européenne se prononce difficilement sur la questions. Les Etats membres ne sont pas encore prêts à recevoir des recommandations personnelles via la MOC. Si ces recommandations étaient adoptées, les Etats membres se verraient critiqués pour les méthodes économiques mettant en péril l'adéquation de leur futur système de retraite. Le Conseil ECOFIN apprécierait une MOC plus dure pour autant qu'elle soit concentrée sur les objectifs économiques et non sociaux. Or, il faut développer l'idée que l'avenir des retraites a une dimension économique importante et ne pas raisonner dans le sens inverse. Il n'est pas question d'adopter des recommandations contraignantes tant que cette idée n'a pas été entendue et comprise.

CONCLUSIONS FINALES ET SUITES A DONNER A CE SEMINAIRE

Les éléments suivants ont été mis en évidence au cours des débats de la journée :

- La MOC a besoin d'objectifs clairs à définir de manière cohérente dans les différentes matières couvertes.
- La MOC est un processus important en termes d'analyses et d'études. Un processus qui mobilise énormément d'énergie.
- Il s'agit d'un élément d'apprentissage tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des Etats membres. Elle ne constitue néanmoins pas la panacée pour tous les problèmes de politique sociale.
- La MOC permet de clarifier le rôle des ministères des affaires sociales en terme de décisions. Il est important de se concentrer non seulement sur les output mais aussi sur les « outcome », les résultats.
- Il s'agit d'une approche holistique qui doit être placée dans un cadre général. C'est un instrument parmi d'autres instruments, dont les relations doivent être clarifiées. Dans les politiques sociales, un juste équilibre entre l'emploi, les pensions et la pauvreté doit être trouvé.
- La MOC a amélioré la capacité administrative et les échanges au sein des organes administratifs des PECO, tout comme elle l'a fait pour les Quinze
- La participation de tous les acteurs concernés par la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est un nouveau point à l'ordre du jour des PECO.
- Par rapport aux Quinze, on constate que les pays candidats établissent un lien très étroit entre la stratégie de lutte contre la pauvreté et la stratégie de l'emploi. Or l'exclusion sociale n'est pas un concept clé de la stratégie européenne de l'emploi et ne le sera pas à l'avenir. Idem pour les retraites. Une discussion s'amorcera donc nécessairement sur ce thème après l'élargissement.
- la discussion sur les indicateurs devra se poursuivre dans le futur, notamment en ce qui concerne la mesure de la pauvreté absolue.

Ce débat doit se poursuivre dès l'élargissement du Comité de Protection sociale aux pays accédants soit dans le cadre de séminaire comme celui-ci soit dans un cadre bilatéral

Les représentants néerlandais ont ouvertement émis le souhait de poursuivre le débat dans le cadre d'un séminaire qu'ils organiseraient aux Pays-Bas à l'automne prochain. Le thème exact sera à définir. La question de la MOC appliquée à l'emploi pourrait y être débattue. Les participants des PECO sont cordialement invités à participer à cette seconde session.

La délégation luxembourgeoise au Comité de Protection Sociale s'est également dite très intéressée de poursuivre cette discussion. Il serait donc possible d'imaginer une rencontre Benelux – PECO.