

LA MÉTHODE OUVERTE DE COORDINATION

Depuis la fin des années 1990, dans l'espoir de faire progresser l'Europe sociale, une nouvelle méthode de travail a progressivement été expérimentée par les États membres, aux côtés du travail législatif et du dialogue social (voir autres fiches). Cette méthode, appelée « méthode ouverte de coordination » (MOC), a été formalisée lors du Conseil européen de Lisbonne, en mars 2000, et connaît aujourd'hui de multiples variantes.

Lors de ce Conseil européen de Lisbonne, les chefs d'État et de gouvernement assignent à l'Union l'objectif stratégique de devenir, d'ici 2010, « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ». Pour atteindre ces objectifs, la stratégie de Lisbonne prévoit de recourir à un éventail d'instruments d'action, parmi lesquels la nouvelle « méthode ouverte de coordination » (MOC).

La MOC est une méthode de travail entre États membres faisant intervenir une série d'acteurs non seulement politiques, mais aussi économiques et sociaux (raison pour laquelle elle s'appelle « ouverte »), visant à faciliter la diffusion des « meilleures pratiques » développées au niveau national dans différents domaines sociaux, et à assurer ainsi, en principe, une plus grande convergence au regard des principaux objectifs de l'Union. C'est une démarche non réglementaire, et donc non juridiquement contraignante pour les États. Les engagements qui y sont pris sont des engagements politiques.

Dans les domaines sociaux, la MOC est appliquée à la politique de l'emploi, via la « Stra-

tégie européenne pour l'emploi » (SEE, voir fiche n° 11), et à la protection sociale. Les champs de la protection sociale qui y sont abordés sont :

- les pensions (voir fiche n° 21 pour le contenu de la MOC pensions) ;
- l'« inclusion » sociale et la lutte contre l'exclusion (voir fiche n° 21 pour le contenu de la MOC inclusion) ;
- les soins de santé et les soins de longue durée ;
- l'objectif de « rendre le travail avantageux » (par rapport aux prestations sociales). Toutefois, ce dernier champ n'a pratiquement rien produit en termes d'engagements politiques, à ce jour.

Conçue pour aider les États membres à développer progressivement leurs propres politiques, cette méthode consiste à :

- *parvenir à un consensus sur les objectifs* : définir des « lignes directrices » pour l'Union, assorties de calendriers spécifiques pour réaliser les objectifs à court, moyen et long termes fixés par les États membres. Ces lignes directrices sont constituées d'engagements politiques concrets parfois chiffrés : par exemple, en matière de pension, rendre les prestations sociales « adéquates », les régimes de retraites viables financièrement, et

moderniser ces régimes ; en matière d'emploi, atteindre un taux d'emploi de 70 % de la population active d'ici 2010, etc. ;

- *rendre compte de ce qui se fait au niveau national* : traduire ces lignes directrices européennes en politiques nationales et régionales en fixant des objectifs spécifiques et en adoptant des mesures qui tiennent compte des diversités nationales et régionales. Ce qui se réalise via des plans d'action et des « rapports stratégiques nationaux » (le rapport stratégique belge 2008-2010 a été approuvé par le Conseil des ministres en octobre 2008) (1) ;
- *assurer un suivi de la mise en œuvre* : établir des indicateurs quantitatifs et qualitatifs et des critères d'évaluation par rapport aux meilleures performances mondiales, qui soient adaptés aux besoins des différents États membres et des divers secteurs, de manière à pouvoir comparer les meilleures pratiques (c'est ce qu'on appelle le *benchmarking*) ;
- *exercer une certaine pression politique* : en procédant périodiquement à un suivi, une évaluation et un examen par les pairs, ce qui permet à chacun d'en tirer des enseignements (c'est ce qu'on appelle le *peer review*).

La méthode ouverte de coordination est donc une méthode de travail décentralisée. L'Union, les États membres, les collectivités régionales et locales, ainsi que les interlocuteurs sociaux et la société civile sont en principe invités à y participer. En Belgique, la MOC protection sociale est coordonnée au sein d'un Comité de protection sociale (fédéral) créé en 2000 dans le cadre de la stratégie de Lisbonne. Son mandat est de suivre tous les dossiers non réglementaires (voir fiche n° 36 pour les aspects réglementaires) de la protection sociale.

Éléments d'évaluation

La MOC vise à instaurer une dynamique politique entre États membres afin de les faire converger vers l'objectif stratégique défini en mars 2000, mais sans avoir recours à l'harmonisation législative (contraignante).

La MOC fait donc partie de ce que d'aucuns appellent la « soft law », c'est-à-dire un ensemble de règles juridiquement non contraignantes, mais politiquement « engageantes ». Les États s'y engagent à prendre des mesures nationales dans un cadre politique défini au niveau européen, et à rendre périodiquement compte de leurs actions. Néanmoins, la Cour de justice des Communautés européennes n'exerce aucun contrôle sur le processus, et ce dernier échappe également à l'examen du Parlement européen. L'une des principales critiques faites à la MOC au niveau des acteurs est la place prépondérante accordée aux « experts » et techniciens dans l'élaboration des indicateurs, le *benchmarking*, le *peer review*, la rédaction des rapports, etc.

Pour certains, la MOC comporte en outre le risque de supplanter progressivement la méthode législative ou conventionnelle dans la construction de l'Europe sociale. Du fait de l'absence de caractère juridiquement contraignant, elle pourrait alors réduire l'Europe sociale à un processus mené à la discrétion des États membres et de leurs experts, avec tous les aléas et la précarité d'une telle évolution. Pour d'autres, au contraire, la MOC a permis depuis sa formalisation d'aborder au niveau européen des questions qui, jusqu'à présent, étaient totalement taboues. D'abord l'emploi, puis la lutte contre l'exclusion sociale, des éléments importants de la sécurité sociale...

Ces deux évaluations ne sont sans doute pas exclusives, ni incompatibles. La MOC connaît en tout cas un certain succès auprès de certains gouvernements car elle permet de dépasser les clivages politiques traditionnels. Selon certains, la MOC joue un rôle important pour les « nouveaux » États membres car elle leur permet de comparer leurs politiques sociales avec les modèles sociaux des pays

de l'Ouest. Il est donc probable que, si elle s'ajoute à l'arsenal des moyens utilisables pour faire progresser l'Europe sociale, elle puisse apporter d'importantes contributions ; mais pour un pays comme la Belgique, la MOC est généralement considérée comme un processus qui n'est pas vraiment payant. La Belgique considère en effet la croissance, l'emploi et le social comme indissociables et que donc des politiques intégrées doivent être mises en oeuvre afin d'assurer la cohérence entre ces piliers de notre modèle social.

À noter enfin que la Stratégie de Lisbonne (qui chapeaute ce processus) arrive à son terme en 2010. Or la Belgique présidera le Conseil européen au 2^e semestre 2010. La question de la place du social dans l'Europe « post-Lisbonne » sera donc au centre des travaux des deux présidences 2010 : espagnole et belge.

Référence :

- « Le modèle social européen et l'Europe sociale », Henry Sterdyniak et Catherine Mathieu, Revue de l'OFCE, n° 104, janvier 2008, disponible en ligne en anglais à l'adresse suivante : <http://www.ofce.sciences-po.fr/pdf/dtravail/WP2008-10.pdf>
- « Rapport stratégique sur la protection sociale et l'inclusion sociale 2008-2010 » http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2008/nap/belgium_fr.pdf

Note

- (1) <http://presscenter.org/archive/20081003/324deb249af36292f50223e8ad5eb4eb/?lang=fr>

Fiches d'information réalisées pour la Formation-Education-Culture (FEC : info@fecasbl.be) par l'Observatoire social européen avec le soutien financier de la Commission européenne et de la Communauté française. Ces fiches sont destinées à servir de support aux formations de la FEC et peuvent être reproduites dans ce but exclusif. Leur adaptation ou traduction n'est autorisée qu'avec l'accord écrit de l'auteur (info@ose.be) et moyennant citation complète de la source.