



**FUTUR FONDS
SOCIAL EUROPÉEN
POUR UN MEILLEUR SOUTIEN
DU RENFORCEMENT
DES CAPACITÉS DES
ORGANISATIONS DE PARTENAIRES
SOCIAUX**

Rapport final

Juin 2018



Rédigé par Dr Tina Weber et Inga Pavlovaite

Les avis et points de vue exprimés dans le présent rapport n'engagent que leurs auteurs et ne représentent pas une position officielle des partenaires du projet ni de la Commission européenne.

Le projet a été mené conjointement par les organisations de partenaires sociaux interprofessionnels européens suivantes : la CES (y compris le comité de liaison Eurocadres/CEC), BusinessEurope, le CEEP et l'UEAPME.

Sommaire

Résumé analytique	i
Recommandations conjointes des partenaires sociaux européens sur	iv
le renforcement de leurs capacités et sur le Fonds social européen	iv
1 Introduction et objectifs du projet	1
2 Contexte.....	1
3 Méthodologie.....	5
4 Application du principe de partenariat à l'échelle nationale	7
4.1 Les partenaires sociaux et les travaux des comités de suivi du FSE.....	8
4.2 La mise en œuvre effective du Code pour permettre aux partenaires sociaux de faire entendre leur voix	10
5 Le soutien du FSE pour le renforcement des capacités des partenaires sociaux et autres activités.....	17
5.1 Un soutien du FSE limité pour renforcer les capacités des partenaires sociaux.....	17
5.2 L'utilisation limitée des ressources du FSE pour le renforcement des capacités des partenaires sociaux	21
5.3 Principaux types et exemples de projets relevant du FSE au sein des États membres	24
5.4 Une série d'obstacles aux demandes de concours du FSE et à la mise en œuvre du FSE	32
6 Besoins concrets des partenaires sociaux en matière de soutien du FSE.....	35
7 Conclusions	43
Annexes	47
Annexe 1 : répondants à l'enquête	47
Annexe 2 : liste des projets de partenaires sociaux bénéficiant d'un soutien du FSE pour la période 2014-2020	51
Annexe 3 : bibliographie.....	62

Abréviations utilisées

AG	Autorité de gestion
ATLV	Apprentissage tout au long de la vie
BusinessEurope	Confédération des entreprises européennes
CE	Commission européenne
CEEP	Centre européen des employeurs et des entreprises fournissant des services publics et des Services d'intérêt général
CES	Confédération européenne des syndicats
CS	Comité de suivi
FEDER	Fonds européen de développement régional
FSE	Fonds social européen
FSIE	Fonds structurels et d'investissement européens
IEJ	Initiative pour l'emploi des jeunes
NUTS	Nomenclature des unités territoriales statistiques
ONG	Organisation non gouvernementale
OT	Objectif thématique
PI	Priorité d'investissement
PO	Programme opérationnel
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UE	Union européenne
UEAPME	Union Européenne de l'artisanat et des petites et moyennes entreprises

Résumé analytique

Introduction et objectifs du projet

Ce projet portant sur « Le Fonds social européen : *soutenir le dialogue social à l'échelle locale, régionale et nationale* » visait à permettre aux partenaires sociaux interprofessionnels européens de dresser le bilan quant à l'application du principe de partenariat dans la gouvernance du Fonds social européen (FSE) et à l'utilisation du financement du FSE pour le renforcement des capacités des partenaires sociaux. Ce faisant, il évaluait également les besoins des partenaires sociaux en matière de renforcement des capacités à l'échelle nationale et la mesure dans laquelle ces besoins pouvaient être – et ont été – satisfaits à l'aide des ressources du FSE.

Contexte

La pertinence grandissante du renforcement des capacités des partenaires sociaux s'inscrit dans le cadre de l'importance accrue que revêt leur implication plus active dans l'élaboration des politiques de l'UE et la mise en œuvre, à l'échelle nationale, des politiques, lois et accords européens. Cette réalité a été soulignée dans une déclaration quadripartite sur un « Nouveau départ pour le dialogue social »¹ qui mettait en avant le rôle des partenaires sociaux dans l'élaboration de la politique et de la législation européenne, ainsi que dans le processus du Semestre européen. Ce rôle a été réaffirmé dans le socle européen des droits sociaux proclamé le 17 novembre à Göteborg lors du Conseil européen².

Intégré au cadre de financement plus large des FSIE, le FSE met à disposition plus de 120 milliards d'euros de ressources financières d'origine communautaire et nationale pour les initiatives en faveur de l'emploi, du développement des ressources humaines et du renforcement des capacités, entre 2014 et 2020. Cependant, dans la majorité des pays, la mise en œuvre du FSE s'avère particulièrement lente d'où une plus grande difficulté pour définir l'ampleur des ressources mises à disposition et, le cas échéant, pour déterminer si l'utilisation de ces possibilités de financement visait à soutenir le renforcement des capacités des partenaires sociaux.

Soutenus par une demande commune des partenaires sociaux interprofessionnels européens, les règlements relatifs aux FSIE et FSE, ainsi que le Code de conduite européen sur le partenariat dans le cadre des FSIE³ imposent une mise en œuvre des fonds selon un principe de partenariat avec une implication importante des partenaires sociaux.

Méthodologie

La recherche menée dans le cadre de ce projet visait à collecter des informations pertinentes grâce à l'analyse de la littérature correspondante et la réalisation de deux enquêtes : l'une à l'intention des membres de BusinessEurope, du CEEP, de la CES et de l'UEAPME, et l'autre destinée à recueillir les points de vue des partenaires sociaux membres des comités de suivi (CS) du programme opérationnel (PO) du FSE. En complément, deux tables rondes auxquelles ont participé des représentants des partenaires sociaux de plus de 20 pays ont donné lieu à des échanges d'informations interactifs et une conférence de clôture a permis de présenter les résultats du projet.

Principales conclusions

Concernant l'application concrète du principe de partenariat, l'étude a révélé les éléments suivants :

¹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=fr&catId=89&newsId=2562>

² https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_fr

³ Commission européenne (2014) ; Code de conduite européen sur le partenariat dans le cadre des FSIE <https://publications.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/93c4192d-aa07-43f6-b78e-f1d236b54cb8/language-fr>

- Son application n'est que partielle, et tous les partenaires sociaux concernés ne sont pas impliqués dans les comités de suivi, contrairement aux exigences des Règlements relatifs aux FSIE et FSE et du Code de conduite ;
- Malgré une contribution régulière de la majorité des partenaires sociaux siégeant dans les comités de suivi, leurs avis ne sont pas toujours pris en compte et sont souvent contrebalancés par d'autres intérêts ;
- Le rôle spécifique des organisations de partenaires sociaux (comparé à celui des ONG et des autorités régionales représentées dans les comités de suivi) n'est souvent pas reconnu et, dès lors, leur voix est fréquemment inaudible lors du processus décisionnel ;
- La valeur ajoutée de l'engagement des partenaires sociaux à concrétiser les objectifs des PO n'est pas reconnue par les autorités de gestion dans de nombreux États membres ;
- Par conséquent, les partenaires sociaux ne sont souvent pas en mesure de jouer un rôle actif dans la conception et la mise en œuvre concrète du FSE.

Cela étant dit, nombre de partenaires sociaux ont noté une amélioration au niveau de leur implication à la suite du renforcement du principe de partenariat, par rapport à d'autres périodes de financement. Les expériences positives dont ils ont fait état concernant l'application du principe de partenariat sont liées aux pratiques et contextes suivants :

- La mise en œuvre de modifications législatives imposant un travail en partenariat ;
- Une véritable culture nationale de l'information et de la consultation ;
- La mise en œuvre de mesures concrètes visant à garantir une réelle participation des partenaires sociaux dans les activités des comités de suivi, comme l'organisation de réunions préparatoires en amont des rencontres desdits comités ;
- La participation des partenaires sociaux dans l'ensemble des groupes de travail et sous-comités du programme opérationnel ; et
- La création de structures de soutien spécialisées dans le conseil pour leur permettre d'accomplir leur mission en tant que membres des comités de suivi.

S'agissant du recours au financement du FSE pour soutenir le renforcement des capacités des partenaires sociaux, l'étude a démontré les points suivants :

- Dans la majorité des pays, il n'existe aucune indication claire sur les actions du FSE à mettre en œuvre, ni sur le montant total du financement du FSE consacré au renforcement des capacités des partenaires sociaux. Lorsque des indications sont données, les montants alloués au renforcement des capacités demeurent minimes ;
- Lorsqu'il est mis à disposition, les partenaires sociaux ont surtout accès au financement du FSE via des systèmes fondés sur les projets ; un accès qui s'accompagne d'exigences administratives et de suivi considérables, et qui a toujours une durée limitée, faisant courir le risque que les actions ne puissent être poursuivies au terme de la période du projet ;
- La période de programmation actuelle se caractérise par la lenteur de mise en œuvre du FSE et, dans la majorité des pays, les projets visant à soutenir le renforcement des capacités des partenaires sociaux commencent tout juste ;
- Les projets du FSE relatifs au renforcement des capacités des partenaires sociaux sont répartis en deux grandes catégories :
 - Les projets qui soutiennent *directement* le renforcement des capacités au moyen d'activités de recherche, de formation, de mise en réseau, d'activités conjointes, etc. Il existe des projets qui visent à permettre aux partenaires sociaux de remplir leur rôle dans les négociations collectives et d'autres axés sur l'assistance technique dont l'objectif est de renforcer certaines

capacités spécifiques des partenaires sociaux impliqués dans la gouvernance du processus du FSE.

- Les projets qui soutiennent *indirectement* le renforcement des capacités des partenaires sociaux en permettant à ces derniers d'approfondir leurs travaux dans des domaines politiques spécifiques tels que la santé et la sécurité, la numérisation, l'apprentissage tout au long de la vie, etc.
- Dans l'ensemble, aucun financement n'a été alloué pour soutenir le rôle que doivent jouer les partenaires sociaux nationaux et européens sur la scène européenne, par exemple pour garantir leur implication dans le processus du Semestre européen et dans le suivi du socle européen des droits sociaux ;
- La complexité et la lourdeur des systèmes administratifs actuels liés au FSE conduisent à mettre davantage l'accent sur les processus et la conformité que sur la concrétisation des résultats ;
- Certaines autorités nationales assortissent la réglementation européenne de règles supplémentaires aux niveaux régional et national, ce qui peut compliquer l'accès au financement du FSE.

En raison, notamment, des attentes de plus en plus grandes en matière d'implication des partenaires sociaux dans l'élaboration des politiques (y compris dans les consultations, les négociations et le Semestre européen) et dans la mise en œuvre des politiques, lois et accords européens (dont les accords-cadres autonomes), la nécessité de renforcer leurs capacités ne cesse de croître. Un manque d'investissement dans le renforcement des capacités des partenaires sociaux dans ces domaines va à l'encontre des priorités définies dans la déclaration quadripartite sur l'avenir du dialogue social et dans le socle européen des droits sociaux. Voici les points mis en évidence par l'étude :

- Les exigences des partenaires sociaux en matière de renforcement des capacités varient d'un pays à l'autre, en fonction des systèmes établis de relations industrielles et des forces et structures organisationnelles connexes ; il n'existe donc pas d'approche uniforme en matière de renforcement des capacités ;
- Au-delà de ce que requièrent les processus législatifs et politiques européens, les besoins des partenaires sociaux en matière de renforcement des capacités sont également à la hausse en raison des prescriptions pour améliorer les mécanismes de négociation collective à différents niveaux et répondre aux besoins d'une économie toujours plus mondialisée et numérique. Même dans les pays qui connaissent une forte implication des partenaires sociaux dans les négociations collectives, il est plus que jamais nécessaire que ces derniers soient également impliqués dans d'autres processus de dialogue social tant à l'échelle nationale qu'européenne, et notamment dans les processus de prise de décisions et d'élaboration de politiques sur le plan national associés au Semestre européen ;
- Une exigence clé est le renforcement des effectifs pour traiter ces demandes croissantes, tout en cherchant à retenir ou attirer des membres et à conserver ou créer des services pour les membres ; cela est particulièrement vrai compte tenu des demandes plus fréquentes et plus complexes liées à la dimension européenne et provenant des institutions de l'UE. Il existe également un besoin croissant concernant l'échange d'informations entre les organisations à l'échelle européenne et nationale, et les enseignements à tirer des bonnes pratiques ;
- De plus, le personnel en place et le personnel supplémentaire ont des besoins en matière d'informations et de formation pour pouvoir s'impliquer efficacement et en temps opportun dans ces divers processus.

Les données collectées démontrent l'insuffisance des ressources du FSE sur la période 2014-2020 pour répondre aux besoins en matière de renforcement des capacités des partenaires sociaux, et l'inadéquation de la mise à disposition de ces ressources à l'échelle de l'UE et de ses États membres (c.-à-d. de manière à refléter la diversité des besoins des pays). De même, l'application du principe de partenariat eu égard à l'implication réelle des partenaires sociaux dans les structures de gouvernance des FSIE reste incomplète.

Recommandations conjointes des partenaires sociaux européens sur le renforcement de leurs capacités et sur le Fonds social européen

1. Garantir le respect du principe de partenariat et exploiter pleinement la valeur ajoutée de l'implication des partenaires sociaux dans la mise en œuvre du FSE

- Dans le contexte de mise en œuvre du FSE, la Commission européenne, les États membres et les autorités de gestion devraient garantir un rôle et un statut clairement définis pour les partenaires sociaux, dans le cadre d'un code de conduite renouvelé sur le partenariat ;
- Les autorités de gestion, la Commission européenne et les partenaires sociaux devraient débattre au sein du comité du FSE des façons de renouveler le Code de conduite européen sur le partenariat, conformément aux recommandations émises par le Groupe de haut niveau sur la simplification, et en tenant compte des besoins des partenaires sociaux à l'échelle sectorielle, régionale et nationale. Voici les sujets qui pourraient faire l'objet desdits débats :
 - a. le développement d'une approche permettant à l'ensemble des membres nationaux des organisations interprofessionnelles européennes de partenaires sociaux de contribuer à l'élaboration des priorités des accords de partenariat, de participer à la préparation et mise en œuvre des programmes opérationnels et d'être conviés à prendre part aux comités de suivi, le cas échéant ;
 - b. la mise à disposition de formations, de contributions d'experts et de conseils pour les partenaires sociaux membres des comités de suivi, au besoin ;
 - c. la création d'un mécanisme pour le suivi de la mise en œuvre du code par les États membres et pour la présentation des rapports connexes ;
 - d. la publication sur le site Web des Fonds structurels et d'investissement européens de la liste de tous les membres des comités de suivi du programme opérationnel du FSE ;
 - e. l'introduction d'une condition *ex ante* s'agissant de l'adhésion aux principes du code de conduite ;
 - f. la définition de la valeur ajoutée que doivent apporter les partenaires sociaux, la manière d'en tirer profit et de fournir des preuves des apports concrets obtenus.

2. Évaluer les besoins des partenaires sociaux en matière de renforcement des capacités pour permettre une décision tripartite à l'échelle nationale sur l'affectation des ressources du FSE aux partenaires sociaux

Cela devrait être fait dans l'esprit de la déclaration quadripartite sur le nouveau départ pour le dialogue social, et en tenant compte des avis du comité du FSE sur l'avenir de ce Fonds.

- Les partenaires sociaux devraient identifier leurs besoins concrets en matière d'appui au renforcement de leurs capacités ainsi que le rôle joué par le FSE pour contribuer à la consolidation du dialogue social, y compris pour soutenir une meilleure mise en œuvre des résultats du dialogue social européen ;

- Les autorités de gestion devraient mettre en place des procédures transparentes (décisions sur l'affectation des ressources du FSE disponibles à l'échelle nationale et consacrées au renforcement des capacités des partenaires sociaux ; la planification des priorités de financement ; l'évaluation *ex ante* et les programmes opérationnels ; les appels à propositions ; et sur les activités de suivi et d'évaluation) ;
- La Commission européenne et les autorités de gestion devraient mettre en œuvre, en collaboration avec les partenaires sociaux dans les États membres, des services de conseil et d'assistance technique pour soutenir leur implication, grâce au partage de bonnes pratiques et d'études de cas par pays et au renforcement de l'apprentissage mutuel.

3. Axer le soutien du FSE sur les projets visant à améliorer le fonctionnement et l'équité des marchés du travail comme prévu dans le socle européen des droits sociaux, conformément aux réformes prioritaires convenues lors du Semestre européen, et en tenant compte des résultats découlant des analyses comparatives en matière d'emploi et de politique sociale

- Étant donné le rôle essentiel joué par les partenaires sociaux dans les divers aspects du marché du travail, la Commission européenne devrait garantir aux partenaires sociaux nationaux et européens la possibilité de solliciter le financement de projets qui contribuent à l'amélioration des perspectives d'emploi.

4. Améliorer l'architecture générale du FSE pour faciliter la planification et la réalisation des activités du FSE pour les autorités de gestion et les partenaires sociaux

- En concertation avec les partenaires sociaux, les autorités de gestion, soutenues par la Commission européenne, devraient réfléchir à la manière de relever les défis liés à un financement fondé sur les projets.
- La Commission européenne devrait envisager la possibilité d'établir des modalités de programmation pour les initiatives de renforcement des capacités des partenaires sociaux durant toute une période de financement (au lieu d'appels individuels fondés sur des projets, y compris la création éventuelle d'une réserve de performance inspirée du Fonds européen de développement régional – le FEDER).
- Soutenues par la Commission européenne, les autorités de gestion devraient travailler à l'application des recommandations émises par le Groupe de haut niveau sur la simplification, en vue de mettre en place de manière plus efficace et efficiente les activités du FSE, notamment en ce qui a trait aux options simplifiées en matière de coûts.
- Les autorités de gestion devraient réfléchir à la manière de mettre à la disposition des partenaires sociaux membres des comités de suivi davantage de formations, de contributions d'experts et de conseils.

1 Introduction et objectifs du projet

Les partenaires sociaux interprofessionnels européens tenaient à dresser le bilan de l'application du principe de partenariat dans la gouvernance du Fonds social européen (FSE), et de l'utilisation concrète du financement du FSE pour renforcer les capacités des partenaires sociaux

Le présent document constitue le rapport final d'une étude menée au nom des partenaires sociaux interprofessionnels que sont BusinessEurope, le CEEP, la CES et l'UEAPME, dans le cadre du projet de la Commission européenne financé par contributions sur « Le fonds social européen : soutenir le dialogue social aux niveaux national, régional et local ».

Les principaux objectifs de ce projet conjoint sont les suivants :

- Dresser le bilan du soutien actuellement accordé au titre du FSE pour renforcer les capacités des partenaires sociaux, et de l'application concrète du principe de partenariat dans la gouvernance du FSE ;
- Recenser et examiner les exemples concrets du soutien du FSE dans ce domaine, et les enseignements qui peuvent en être tirés ;
- Débattre des besoins des organisations nationales de partenaires sociaux en matière de renforcement des capacités ;
- Émettre des recommandations concrètes sur la manière d'améliorer l'aide accordée au titre du FSE dans ce domaine après 2020, et de renforcer le rôle joué par les partenaires sociaux dans la gouvernance des Fonds structurels et d'investissement européens (FSIE), le cas échéant.

L'élaboration du présent rapport final s'est appuyée sur des recherches effectuées dans le cadre de ce projet, sur les discussions menées lors de deux tables rondes et sur la conférence de clôture (voir également la section 3).

2 Contexte

Le FSE met à disposition plus de 120 milliards d'euros de financement pour les initiatives en faveur de l'emploi, du développement des ressources humaines et du renforcement des capacités entre 2014 et 2020, mais la mise en œuvre de ce fonds progresse très lentement dans la majorité des pays

Les Fonds structurels et d'investissement européens (FSIE) financent le principal programme d'investissement de l'UE visant à soutenir : une convergence et un développement économique régional équilibré ; l'emploi et le développement du capital humain ; les projets relatifs à la protection de l'environnement et l'assistance en faveur des secteurs de l'agriculture et de la pêche⁴. Entre 2014 et 2020, le montant total des dotations des FSIE s'élève à 638 161 790 114 euros⁵.

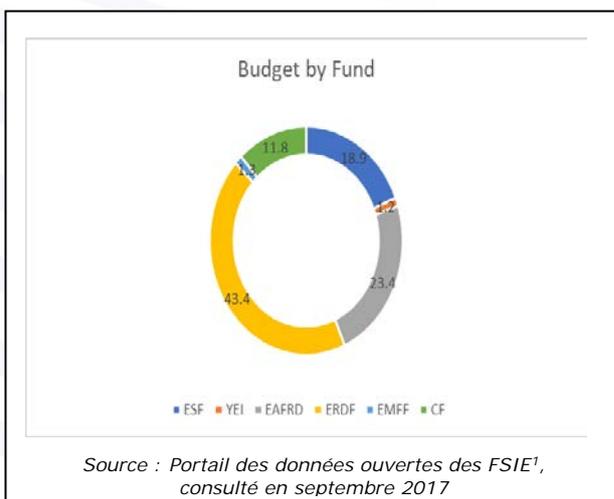
⁴ Cela est réalisé sur la base d'une convention de gestion conjointe entre l'UE et les États membres avec des priorités de financement convenues dans des accords de partenariat. Les FSIE sont composés des cinq instruments de financement suivants : le Fonds européen de développement régional (FEDER), le Fonds social européen (FSE), le Fonds de cohésion, le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) et le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP). Pour plus d'informations, consultez la page suivante : https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/european-structural-and-investment-funds_fr

⁵ Ce montant représente le total des cofinancements de l'UE et des États membres. L'investissement communautaire représente à lui seul 460 milliards d'euros. Pour plus d'informations sur les dotations financières, veuillez consulter la page suivante : <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview>

Bien que les domaines d'investissement et les objectifs soient interconnectés, le présent projet porte principalement sur les investissements via le Fonds social européen (FSE), dont la dotation communautaire totale s'élève à 120 461 019 673 euros.

Le graphique ci-dessous montre la part des Fonds ESI consacrée à chacun des 5 fonds qui composent les FSIE. Le FSE arrive en troisième position, recevant 18,9 % de l'ensemble des dotations des FSIE au cours de la période de financement actuelle, allant de 2014 à 2020.

Par rapport aux années précédentes, il convient de noter que la programmation et la mise en œuvre du FSE pour la période 2014-2020 ont fait l'objet de plusieurs modifications qui se répercutent sur les partenaires sociaux :



- Accent mis sur l'harmonisation entre le FSE et plusieurs autres Fonds ESI – comme la possibilité pour les programmes opérationnels d'obtenir des fonds du FSE et du FEDER ;
- Concentration des dépenses du FSE sur un nombre réduit de priorités thématiques – comme l'affectation d'au moins 20 % du budget sur le sujet de l'inclusion sociale, la priorité accordée à l'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ) et la présence de l'objectif thématique 11 consacré au renforcement des capacités institutionnelles⁶ ;

- Accent mis sur l'augmentation et l'amélioration des résultats et des impacts du FSE – comme la réserve de performance, l'utilisation d'indicateurs de résultat communs et de meilleurs systèmes de suivi et d'évaluation ;
- Efforts déployés pour simplifier la gestion et la mise en œuvre du FSE – comme l'utilisation de barèmes standard de coûts unitaires, de montants forfaitaires et d'un financement à taux fixe.

Il convient de noter que la programmation et la mise en œuvre de l'allocation des ressources du FSE ont commencé très lentement dans de nombreux États membres. Comme le démontre le Tableau 1 ci-dessous, la part des dotations des FSIE allouée au FSE varie considérablement d'un pays à l'autre (jusqu'à plus de 35 % pour la Belgique contre 8 % en Autriche) et les ressources ayant déjà fait l'objet d'une décision oscillent entre presque 100 % pour l'Irlande à moins de 3 % pour la Roumanie. Près de 4 ans après le début de la période de programmation, le montant des financements du FSE utilisés jusqu'en 2017 est relativement faible, l'Allemagne ayant utilisé environ 17 % des ressources, tandis que l'Autriche, la Belgique et l'Irlande n'ont dépensé qu'une fraction infime des dotations, voire aucune (tous les chiffres proviennent de la base de données gérée par la Commission européenne sur l'engagement des Fonds ESI)⁷.

⁶ Les priorités thématiques du financement accordé au titre du FSE sont les suivantes : promotion de l'emploi durable et de qualité et soutien à la mobilité professionnelle ; promotion de l'inclusion sociale et lutte contre la pauvreté et toute forme de discrimination ; investissement dans l'éducation, la formation et dans la formation professionnelle pour acquérir des compétences et pour l'apprentissage tout au long de la vie ; renforcement des capacités institutionnelles des autorités publiques et des parties intéressées et de l'efficacité de l'administration publique.

⁷ <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview>.

Ce niveau relativement faible de dépenses en cours a également eu une influence sur le projet et sur la possibilité d'inventorier et d'évaluer les projets de renforcement des capacités mis en œuvre par les partenaires sociaux, étant donné que dans de nombreux pays les ressources n'ont pas encore été planifiées (p. ex., les appels n'ont pas encore été lancés) et encore moins utilisées (p. ex., les projets n'ont pas encore commencé ou se trouvent seulement dans la phase de mise en œuvre).

Tableau 1. Dotations du FSE et part des dépenses décidées et utilisées provenant des fonds (pour tous les pays participant aux séminaires du projet)

Pays	Montant total du FSE	FSE en proportion des FSIE (en %)	Part des dépenses FSE décidées (en %)	Part du montant total du FSE utilisé (en %)
AT	875 739 295	8	30,4	0
BE	2 195 768 221	36,3	63,9	1
BG	1 722 897 527	15	41,8	7
CZ	4 202 555 619	13	34,2	5,3
DE	12 570 485 076	28	57,5	16,9
DK	399 225 121	17,7	34,1	5
EE	690 561 190	11,5	71	5,9
EL	4 528 243 327	18,1	31,2	13
ES	9 721 065 462	18,2	17,1	0,6
HR	1 705 712 861	13	13,1	0,8
HU	5 644 814 643	19	59,3	3,3
IE	948 582 284	15,5	99,8	0
IT	17 608 712 207	24	24	4,1
LT	1 288 825 262	12,9	26,8	10,6
LV	717 111 529	10,4	63,2	4
MT	132 366 810	13	83,3	3,3
PL	15 217 080 311	14,5	18,5	3,8
PT	8 925 458 489	27	41,6	4,1
RO	5 487 058 625	15	2,6	0,3
SI	884 641 796	18	45,2	4
SK	2 461 341 865	12,3	27,6	6

Source : base de données FSIE, consultée en septembre et novembre 2017 ; <https://cohesiondata.ec.europa.eu/overview>

Sur une initiative conjointe des partenaires sociaux, les règlements relatifs aux FSIE et FSE ainsi que le Code de conduite européen imposent la mise en œuvre des fonds en fonction d'un principe de partenariat

Bien que le principe de partenariat était déjà présent dans les règlements relatifs aux Fonds structurels et au FSE pour 2007-2013 qui « encourageaient » les autorités de gestion de chaque programme opérationnel à garantir la participation adéquate des partenaires sociaux dans les actions financées⁸, une initiative des partenaires sociaux interprofessionnels européens a soutenu le renforcement dudit principe pour la période de financement du FSE 2014-2020. Par conséquent, cela est désormais spécifiquement mentionné dans l'article 5 du Règlement (UE) n° 1303/2013 (Règlement portant dispositions communes relatives aux FSIE)⁹, l'article 6 du Règlement sur le FSE¹⁰ et le Code de conduite européen sur le partenariat dans le cadre des FSIE¹¹ (dénommé ci-après « le Code »).

Règlements portant dispositions communes relatives aux FSIE

Article 5, paragraphe 1 : « pour l'accord de partenariat et pour chaque programme, chaque État membre organise, dans le respect de son cadre institutionnel et juridique, un partenariat avec les autorités locales et régionales compétentes. Ce partenariat associe les partenaires suivants :

- a. les autorités urbaines et autres autorités publiques compétentes ;
- b. les partenaires économiques et sociaux ; et
- c. les organismes pertinents représentant la société civile, dont des partenaires environnementaux, des organisations non gouvernementales et des organismes chargés de promouvoir l'inclusion sociale, l'égalité entre les femmes et les hommes et la non-discrimination ».

Article 5, paragraphe 2 : « Conformément à la méthode de gouvernance à plusieurs niveaux, les États membres impliquent les partenaires visés au paragraphe 1 dans l'élaboration des accords de partenariat et des rapports d'avancement, ainsi que tout au long de la préparation et de la mise en œuvre des programmes, notamment en les faisant participer aux comités de suivi pour les programmes conformément à l'article 48 ».

Règlement relatif au Fonds social européen

Article 6, paragraphe 2 : « Afin d'encourager une participation adéquate des partenaires sociaux aux actions soutenues par le FSE, les autorités de gestion d'un programme opérationnel dans une région définie à l'article 90, paragraphe 2, point a) ou b), du règlement (UE) n° 1303/2013 ou dans un État membre éligible au soutien du Fonds de cohésion veillent à ce qu'un volume approprié de ressources du FSE soit affecté, en fonction des besoins, aux activités de renforcement des capacités, sous la forme d'activités de formation, de mesures de mise en réseau et d'un renforcement du dialogue social, ainsi qu'aux activités menées conjointement par les partenaires sociaux ».

⁸ Consultez par exemple l'article 5, paragraphe 3, du Règlement (CE) n° 1081/2006 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 5 juillet 2006 relatif au Fonds social européen

⁹ Règlement (UE) n° 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 portant dispositions communes relatives au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n° 1083/2006 du Conseil ; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32013R1303>

¹⁰ RÈGLEMENT (UE) n° 1304/2013 DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL du 17 décembre 2013 relatif au Fonds social européen et abrogeant le règlement (CE) n° 1081/2006 du Conseil.

¹¹ Commission européenne (2014) ; Code de conduite européen sur le partenariat dans le cadre des FSIE <https://publications.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/93c4192d-aa07-43f6-b78e-f1d236b54cb8/language-fr>

La pertinence grandissante du renforcement des capacités des partenaires sociaux s'inscrit dans le cadre de l'importance accrue que revêt leur rôle dans l'élaboration des politiques de l'UE à venir, et dans la mise en œuvre des politiques, lois et accords européens à l'échelle nationale

Le rôle joué par les partenaires sociaux dans le cadre du processus de dialogue social est un élément essentiel du modèle social européen¹². Ayant évolué depuis son lancement initial en 1989 afin de prendre en compte le niveau intersectoriel et plus de 40 secteurs, le processus de dialogue social est une composante importante de la législation communautaire et de l'élaboration des politiques sociales. Compte tenu de l'importance du rôle des partenaires sociaux à l'échelle européenne, on a assisté à une meilleure reconnaissance de la portée de l'interaction entre le dialogue social aux niveaux européen et national, notamment parce que la mise en œuvre de nombreux accords européens négociés par les partenaires sociaux dépend de leurs fortes capacités et de leur implication dans l'élaboration des politiques sur le plan national. Cette implication varie de manière significative en fonction des traditions qui prévalent en matière de relations industrielles, du contexte politique et socioéconomique ainsi que du niveau de densité et de capacité organisationnelles des organisations de partenaires sociaux à l'échelle nationale.

Dans ce contexte, la Commission européenne a pris l'initiative en 2015 de « relancer le dialogue social » en tant qu'instrument permettant de soutenir la croissance inclusive et la création d'emplois au sein de l'UE. En 2016, a été signée une déclaration quadripartite sur un « Nouveau départ pour le dialogue social » qui mettait en avant le rôle des partenaires sociaux dans le processus du Semestre européen¹³. Ce rôle a été réaffirmé dans le socle européen des droits sociaux proclamé le 17 novembre 2017 à Göteborg lors du Conseil européen¹⁴.

3 Méthodologie

La méthodologie du projet a associé les éléments suivants :

- Un examen documentaire de la littérature ;
- Une enquête menée auprès des organisations nationales membres d'organisations interprofessionnelles de partenaires sociaux ;
- Une enquête menée auprès de membres de comités de suivi appartenant à des organisations interprofessionnelles de partenaires sociaux ;
- L'organisation de deux tables rondes dans le cadre du projet pour débattre des résultats des enquêtes et des questions clés du projet ;
- L'organisation de la conférence de clôture.

Recherche documentaire

La recherche documentaire menée dans le cadre de ce projet a principalement porté sur les éléments suivants : les règlements communautaires concernés, le Code de conduite sur le partenariat, la littérature relative aux enseignements tirés des précédents cycles de financement concernant l'utilisation du FSE pour renforcer les capacités des partenaires sociaux, la base de données de la Commission fournissant des informations sur les ressources allouées et utilisées, et la littérature relative aux besoins des partenaires sociaux en matière de renforcement des capacités (consultez l'Annexe 3 pour une bibliographie complète des sources utilisées).

¹² Ce rôle est consacré à l'article 151 du TFUE.

¹³ <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15738&langId=fr>

¹⁴ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_fr

L'examen de la littérature visait principalement à fournir des informations contextuelles pour alimenter l'enquête et les analyses correspondantes, l'organisation des tables rondes et la préparation des rapports d'étude.

Réponses à l'enquête

Un volet essentiel de la méthodologie était la collecte d'informations auprès des organisations membres nationales partenaires du projet et de leurs représentants au sein des CS des PO du FSE. L'enquête auprès de ces organisations a été distribuée à une liste de répondants fournie par les partenaires du projet. Leurs représentants au sein des CS ont été identifiés grâce à des recherches documentaires et à des contacts directs avec les AG. Il convient de signaler qu'aucune base de données comprenant les partenaires sociaux membres des comités de suivi n'est actuellement à la disposition du public, ni accessible à la Commission européenne.

Enquête auprès des membres nationaux

L'enquête a reçu un total de 55 réponses de la part des membres nationaux de BusinessEurope, du CEEP, de la CES et de l'UEAPME, couvrant l'ensemble des États membres à l'exception de la Slovaquie et du Royaume-Uni. Le CEEP mis à part, il y avait une représentation à peu près équitable des membres nationaux des organisations de partenaires sociaux intersectoriels (les membres du CEEP étant sous-représentés). Les membres de la CES constituent le groupe de répondants le plus important, avec 36 % de l'ensemble des répondants (consultez également l'Annexe 1).

Enquête auprès des partenaires sociaux membres de comités de suivi des PO du FSE

Parallèlement, l'autre enquête a reçu un total de 31 réponses de la part des membres de BusinessEurope, du CEEP, de la CES et de l'UEAPME siégeant dans les CS des PO du FSE. Cette enquête a été complétée par 18 entretiens téléphoniques (et dans deux cas, par des informations issues des présentations réalisées lors des tables rondes)¹⁵ conduisant à un total de 51 réponses à analyser. Les réponses concernent 16 États membres sur les 19 visés. Les enquêtes n'ont été envoyées qu'aux partenaires sociaux interprofessionnels membres de CS des PO du FSE dans les pays en phase de convergence et les pays en transition recevant des investissements au titre du FSE (en vertu de l'objectif thématique 11 et de l'article 6¹⁶). Les partenaires sociaux en Italie, au Portugal et en Slovaquie n'ont donné aucune réponse, que ça soit via les enquêtes ou les entretiens téléphoniques. Toutefois, des informations pertinentes pour le rapport ont été obtenues pour ces trois pays à l'occasion des tables rondes.

Les membres de la CES constituaient le groupe de répondants le plus important, avec 33 % de l'ensemble de répondants. Les membres de BusinessEurope arrivaient en deuxième position, avec 29 % des répondants, suivis par les représentants de l'UEAPME et du CEEP siégeant dans les CS des PO du FSE (il convient de souligner que les membres du CEEP sont moins souvent représentés dans lesdits CS ; pour une synthèse des répondants, veuillez consulter l'Annexe 1).

Tables rondes

Deux séminaires de groupes ont été organisés dans le cadre du projet. Ils ont été l'occasion de débattre des conclusions de l'enquête et d'évoquer plus en détail le niveau de ressources et les types de projets relatifs au renforcement des capacités financés par le FSE, l'implication des partenaires sociaux dans la gouvernance du FSE à l'échelle nationale, ainsi que leurs besoins en matière de renforcement des capacités.

¹⁵ Les entretiens ont été menés auprès des partenaires sociaux dans les pays suivants : Autriche, Bulgarie, Croatie, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte et Pologne.

¹⁶ Les pays visés étaient les suivants : AT, BE, BG, CZ, DE, DK, EE, EL, ES, HR, HU, IT, LT, LV, MT, PL, PT, RO, SI, SK.

Les tables rondes ont rassemblé des participants provenant des pays suivants :

Séminaire de groupes à Prague, les 14 et 15 septembre 2017 : Belgique, Danemark, Espagne, Estonie, Grèce, Irlande, Lettonie, Lituanie, Pologne, République tchèque et Slovaquie (et un conférencier invité appartenant aux syndicats suédois), ainsi que des représentants de la Commission européenne et de l'autorité de gestion responsable du programme opérationnel « Prague ».

Séminaire de groupes à Rome, les 4 et 5 décembre 2017 : Allemagne, Bulgarie, Croatie, Hongrie, Italie, Malte, Portugal, Roumanie et Slovénie, avec des représentants de la Commission européenne et de l'autorité de gestion responsable du programme opérationnel en Italie¹⁷.

Le présent rapport contient les principaux points abordés lors de ces tables rondes tandis que les délibérations ont fait l'objet de rapports distincts et mis à disposition.

Comité de dialogue social

Les conclusions du projet ont été présentées et débattues lors de la réunion du Comité de dialogue social organisée le 20 février 2018.

Conférence de clôture

Les conclusions du projet ont été présentées et débattues lors de la conférence de clôture du projet qui s'est tenue le 9 mars 2018 à Bruxelles (Belgique). Plus de 60 participants étaient présents, dont des partenaires sociaux régionaux, nationaux et européens, des membres d'autorités de gestion et des représentants de la Commission européenne.

4 Application du principe de partenariat à l'échelle nationale

Principales conclusions

- Les organisations de partenaires sociaux ont une bonne connaissance des exigences du Code de conduite européen sur le partenariat ;
- Dans les faits, l'application du principe de partenariat n'est que partielle ;
- Tous les partenaires sociaux concernés ne participent pas aux travaux des comités de suivi, contrairement aux exigences des Règlements relatifs aux FSIE et FSE et du Code de conduite ;
- Malgré une participation régulière de la majorité des partenaires sociaux aux réunions des comités de suivi, leurs points de vue ne sont pas systématiquement pris en compte ;
- La valeur ajoutée de l'engagement des partenaires sociaux à concrétiser les objectifs des PO n'est pas reconnue ;
- Le rôle spécifique des organisations de partenaires sociaux (comparé à celui des ONG et des autorités régionales représentées dans les comités de suivi) n'est souvent pas reconnu et, dès lors, leur voix est fréquemment inaudible lors du processus décisionnel ;
- Par conséquent, les partenaires sociaux ne sont souvent pas en mesure de jouer un rôle actif dans la conception et la mise en œuvre concrète du FSE ;
- Les expériences positives dans l'application du principe de partenariat dont les partenaires sociaux ont fait part concernent les éléments suivants : les modifications législatives imposant un travail en partenariat ; une véritable culture nationale de l'information et de la consultation, ainsi que les mesures concrètes prises pour garantir une participation constructive des partenaires sociaux aux travaux des comités de suivi, y compris aux réunions préparatoires en amont des rencontres desdits comités ; la participation des partenaires

¹⁷ Les pays conviés, mais absents, étaient l'Autriche et l'Espagne.

sociaux dans l'ensemble des groupes de travail et sous-comités des programmes opérationnels ; et la mise en place de structures de soutien spécifiques visant à conseiller les partenaires sociaux pour leur permettre de jouer pleinement leur rôle en tant que membres des comités de suivi.

Compte tenu de l'importance accrue accordée au principe de partenariat dans la gestion et la mise en œuvre du FSE (et des FSIE en général), il importe avant tout de déterminer dans quelle mesure cela se traduit concrètement aux niveaux régional et national. L'échelle régionale est particulièrement importante dans les pays qui disposent de plusieurs programmes opérationnels au niveau infranational.

La présente section présente donc une synthèse des conclusions du projet concernant les questions suivantes :

- Les partenaires sociaux sont-ils représentés dans les comités de suivi des programmes opérationnels du FSE ?
- Dans quelle mesure les partenaires sociaux sont-ils correctement et concrètement impliqués dans la conception et la mise en œuvre du FSE, et dans le suivi y afférent ?

4.1 Les partenaires sociaux et les travaux des comités de suivi du FSE

Les partenaires sociaux ont une bonne connaissance du Code de conduite et de ses exigences

La première condition préalable pour une mise en œuvre fructueuse des exigences des règlements et du Code précédemment mentionnés est le niveau de connaissance de ces exigences de la part des partenaires sociaux. À l'échelle nationale, les partenaires sociaux connaissent fort bien l'existence du Code de conduite européen sur le partenariat. Cela s'est vérifié pour la quasi-totalité des répondants ayant participé à l'enquête du projet menée auprès des membres nationaux (voir le Tableau 2)¹⁸.

Tableau 2. Avez-vous connaissance du Code de conduite européen sur le principe de partenariat dans le cadre des Fonds structurels européens et de l'exigence consistant à impliquer les partenaires sociaux ?

Réponses	Nombre
Non	3
Oui	52
Total	55

Source : enquête du projet auprès des partenaires sociaux nationaux, 2017, n=55.

Dans les faits, la participation des partenaires sociaux dans les comités de suivi du FSE n'est pas toujours garantie

L'un des principaux éléments du Code est l'obligation d'intégrer les partenaires sociaux dans la composition des comités de suivi du FSE. Selon une enquête sur les autorités de gestion menées par la Commission européenne, cette exigence est mise en œuvre dans l'ensemble des pays répondants (27 États membres sur 28). Toutefois, cette conception est remise en cause par les résultats de l'enquête auprès des membres de partenaires sociaux interprofessionnels réalisée dans le cadre de la présente étude. Environ 60 % des répondants ont estimé que ce principe n'était que partiellement mis en œuvre, voire nullement, contre 33 % ayant déclaré qu'il l'était pleinement (voir Tableau 3). Les points de vue des représentants patronaux et syndicaux étaient très semblables à cet égard.

Dans le pays où l'organisation de partenaires sociaux a déclaré que le principe n'était nullement mis en œuvre (la Hongrie), des recherches et des consultations

¹⁸ Les trois répondants ayant indiqué qu'ils n'avaient pas connaissance du Code proviennent d'Espagne, de Malte et de Hongrie et sont tous membres de BusinessEurope.

supplémentaires concernant la composition des comités de suivi ont confirmé ce point de vue. En effet, en Hongrie, toutes les organisations économiques et/ou de partenaires sociaux concernées n'étaient pas représentées au sein des CS des PO du FSE.

En observant les différents pays, dans la majorité des États membres (soit 15 pays sur les 26 pris en compte par l'enquête du projet), au moins un membre des organisations de partenaires sociaux a indiqué que le principe était pleinement appliqué (voir Tableau 3). Néanmoins, il y avait sur ce sujet une convergence de vue entre patronat et syndicats dans seulement deux pays, l'Autriche et la République tchèque (sur 9 pays dans lesquels tant le patronat que les syndicats ont répondu à l'enquête). Dans les sept autres pays où les deux parties concernées ont répondu à l'enquête¹⁹, seule une partie estimait que le principe de partenariat était pleinement appliqué, tandis que l'autre considérait qu'il ne l'était que partiellement. Dans ces cas, il n'existe pas de logique spécifique permettant de déterminer si le patronat ou les syndicats étaient plus susceptibles d'estimer que le principe était pleinement appliqué.

Tableau 3. Selon vous, dans quelle mesure le principe de partenariat est-il appliqué dans la composition des comités de suivi du FSE dans votre pays ?

Réponses	Patronat	%	Syndicats	%	Total	%
Partiellement appliqué	19	54 %	12	60 %	31	57 %
Pleinement appliqué	11	31 %	7	35 %	18	32 %
Je ne sais pas	3	9 %	1	5 %	4	8 %
Nullement appliqué	2	6 %		0 %	2	3 %
Total	35	100 %	20	100 %	55	100 %

Source : enquête du projet auprès des partenaires sociaux nationaux, 2017, n=55.

Les consultations et discussions supplémentaires tenues lors des séminaires du projet et de la conférence de clôture ont montré que le principal enjeu du débat porte sur le fait que toutes les organisations de partenaires sociaux concernées n'estiment pas être représentées au sein des comités de suivi. Par ailleurs, dans le Code de partenariat, la formulation imprécise concernant l'identité des partenaires sociaux « concernés » laisse libre cours à toute une diversité d'interprétations. Cela signifie que dans certains pays, les autorités de gestion choisissent de ne pas impliquer certaines organisations de partenaires sociaux dans leurs comités de suivi des PO²⁰, provoquant ainsi un sentiment d'exclusion chez lesdites organisations. En dressant, pour les besoins du projet, une liste des partenaires sociaux membres de comités de suivi dans les pays cibles (essentiellement des États membres ayant des régions de niveau NUTS II en phase de convergence ou en transition)²¹, les premiers résultats montrent de réelles disparités dans la représentativité des partenaires sociaux au sein des comités de suivi, par exemple :

- Lorsque les membres nationaux de l'UEAPME sont uniquement des organisations économiques, et non pas des partenaires sociaux, comme c'est le cas en Lettonie et en Croatie avec la chambre des métiers et de l'artisanat HOK, ils ne sont pas représentés dans les comités de suivi des PO ;
- Le membre national de la CES n'est pas représenté en Slovaquie (dans 1 PO sur 2) ;

¹⁹ Italie, Croatie, Pays-Bas, Allemagne, Danemark, Estonie et Irlande.

²⁰ Dans certains pays, ont été exclues des organisations de partenaires sociaux membres d'organisations interprofessionnelles à l'échelle européenne, mais non reconnues à l'échelle nationale.

²¹ L'élaboration de la liste repose sur des recherches documentaires, des consultations menées auprès des autorités de gestion et des informations relatives aux partenaires sociaux recueillies lors du projet. L'absence d'une telle liste exhaustive et mise à jour dans laquelle figurent les partenaires sociaux membres de comités de suivi est signalée dans le projet comme une lacune en matière d'information au niveau de l'Union.

- Le membre de BusinessEurope n'est pas représenté en Estonie ;
- 1 PO en Hongrie et en Roumanie ne compte aucun membre de BusinessEurope, du CEEP, de la CES ou de l'UEAPME représenté dans le comité de suivi.

Une critique connexe formulée concernait la participation accrue d'ONG au sein des comités de suivi. Dans les comités de suivi, les partenaires sociaux disposent généralement du même nombre de voix que les ONG et sont placés sur un pied d'égalité. On estime que cela est anormal, car qu'un scrutin soit ou non organisé dans le processus décisionnel, les ONG sont souvent très petites et n'ont pas le même rôle que celui joué par les partenaires sociaux sur le marché du travail. En outre, dans la majorité des pays, les ONG ne doivent satisfaire aucune exigence en matière de représentativité contrairement aux organisations de partenaires sociaux à l'échelle européenne, et bien souvent également à l'échelle nationale. Il conviendrait donc de distinguer clairement les ONG des partenaires sociaux, en reconnaissant le rôle particulier de ces derniers dans la gestion du marché du travail et dans l'élaboration d'interventions plus efficaces relatives à la politique du marché du travail (y compris la mise en œuvre de Recommandations spécifiques par pays). Non seulement l'on considèrerait que dans de nombreux cas le rôle spécifique des partenaires sociaux était ignoré mais, en plus, en raison du nombre restreint de sièges dans les comités de suivi, cela pouvait entraver la représentation de l'ensemble des organisations de partenaires sociaux concernées. Cela est particulièrement évident dans les pays où les programmes opérationnels sont supervisés par des ministères d'exécution ou des organisations intermédiaires qui ne sont pas bien au fait du rôle et de la finalité du dialogue social (les ministères de l'Économie, par exemple). Certains partenaires sociaux ont également soutenu qu'en matière d'implication et de consultation, le rôle spécifique joué par les partenaires sociaux, par opposition aux ONG et autres organisations de la société civile, n'était pas toujours pris en compte. D'aucuns ont suggéré qu'un droit de veto spécifique devrait être accordé aux organisations de partenaires sociaux.

4.2 La mise en œuvre effective du Code pour permettre aux partenaires sociaux de faire entendre leur voix

Dans la pratique, l'influence exercée par les partenaires sociaux sur le processus décisionnel relatif à la mise en œuvre réussie des ressources du FSE est limitée

Le Code plaide également pour qu'une large place soit accordée aux partenaires sociaux dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des actions du FSE et des actions financées. Dans les faits, cela se produit de façon sporadique et non pas de manière systématique.

Plus de 55 % des répondants ont estimé que les principes consacrés dans le Code étaient partiellement ou nullement appliqués, contre moins de 30 % ayant déclaré qu'ils l'étaient pleinement (voir Tableau 4). Contrairement aux syndicats, les points de vue exprimés par le patronat à cet égard étaient relativement plus positifs. Il convient également de signaler une légère augmentation du nombre de répondants (6) ayant estimé que, dans les faits, les partenaires sociaux n'avaient pas véritablement leur mot à dire dans le processus décisionnel concernant la planification et la mise en œuvre du FSE (autrement dit, 67 % des répondants ont estimé qu'en réalité le principe n'était que partiellement ou nullement appliqué).

Le Code stipule ce qui suit :

« Les partenaires doivent être impliqués dans la préparation et la mise en œuvre des accords de partenariat et des programmes ; à cet effet, il est nécessaire d'établir des exigences procédurales minimales afin de garantir une consultation utile, transparente et en temps opportun » ;

« Les partenaires doivent être représentés au sein des comités de suivi des programmes et tout au long du processus (préparation, mise en œuvre, suivi et évaluation) ».

(Code de conduite européen sur le partenariat dans le cadre des FSIE, p.5)

L'interprétation des points de vue des partenaires sociaux à l'échelle nationale est un peu plus complexe. Les répondants affirmant que le principe de partenariat n'est actuellement nullement appliqué proviennent tous d'organisations patronales (voir Tableau 4)²². Dans certains pays, tant les organisations patronales que syndicales s'accordent sur le fait que le travail en partenariat dans la mise en œuvre du FSE n'est absolument pas appliqué ou qu'il l'est de manière partielle (en Croatie, Hongrie et Italie, par exemple). Dans d'autres pays où au moins une organisation patronale émet un jugement négatif, soit les autres réponses sont indisponibles soit les syndicats (ou du moins, certains) font part d'un jugement plus positif. S'agissant de la République tchèque et du Danemark, les répondants appartenant aussi bien aux organisations patronales que syndicales s'entendent sur le fait que le principe est pleinement mis en œuvre dans les faits. Dans d'autres pays où l'une des parties concernées émet un jugement très positif, celui-ci n'est pas entièrement partagé par les autres répondants (en Autriche et en Slovaquie, par exemple).

Tableau 4. Selon vous, ce principe de partenariat (à savoir l'entière participation des partenaires sociaux, la prise en compte de leurs avis, etc.) est-il concrètement appliqué dans les comités de suivi du FSE dans votre pays ?

Réponses	Patronat	%	Syndicats	%	Total	%
Partiellement appliqué	17	48 %	14	74 %	31	56 %
Pleinement appliqué	11	31 %	5	25 %	16	29 %
Je ne sais pas	1	3 %	1	1 %	2	4 %
Nullement appliqué	6	18 %		0 %	6	11 %
Total	35	100 %	20	100 %	55	100 %

Source : enquête du projet auprès des partenaires sociaux nationaux, 2017, n=55.

Une enquête menée auprès des partenaires sociaux membres des comités de suivi apporte un éclairage supplémentaire et précieux concernant la réalité de l'influence, souvent limitée, que les partenaires sociaux estiment exercer sur la planification et la mise en œuvre des programmes opérationnels afférents à l'établissement des priorités ainsi que de l'affectation des ressources du FSE par le biais d'appels à projets. Si la majorité des partenaires sociaux assistent toujours aux réunions des comités de suivi et font preuve d'une participation active, les répondants ont cependant estimé que leurs points de vue étaient rarement pris en compte.

Selon les réponses à l'enquête menée auprès des partenaires sociaux membres des comités de suivi des PO du FSE, ils sont plus de 60 % à avoir toujours participé à leurs réunions de comité de suivi, tandis que 26 % y ont parfois participé (voir Tableau 5). Seuls 6 répondants ont déclaré n'avoir jamais participé auxdites réunions. Ce taux de fréquentation est sensiblement le même pour les représentants syndicaux et patronaux. Les discussions tenues lors des ateliers organisés dans le cadre du projet ont mis en avant les raisons pour lesquelles certaines personnes ne participaient jamais aux réunions : soit elles y étaient finalement conviées uniquement lorsqu'elles en faisaient la demande spécifique, soit les retards dans la distribution des documents pour de telles réunions ne permettaient pas de préparer pleinement des contributions constructives et de les présenter. Les contraintes de capacité (tant pour participer aux réunions que pour

²² Les membres de BusinessEurope, du CEEP et de l'UEAPME sont représentés ici.

les préparer) ont également été mentionnées pour justifier les absences aux dites réunions.

Tableau 5. *Participez-vous aux réunions des comités de suivi ?*

Réponses	Patronat	%	Syndicats	%	Total	%
Toujours	19	61 %	10	63 %	29	61 %
Parfois	8	26 %	4	25 %	12	26 %
Jamais	4	13 %	2	13 %	6 ²³	13 %
Total	31	100 %	16	100 %	47²⁴	100 %

Source : enquête menée dans le cadre du projet auprès des partenaires sociaux membres de comités de suivi, 2017, n=47.

Interrogés sur l'apport de contributions actives lors des réunions des comités de suivi, le pourcentage de partenaires sociaux contribuant activement était légèrement inférieur (voir Tableau 6). En effet, 35 % des répondants ont indiqué qu'ils apportaient toujours des contributions actives lorsqu'ils participaient aux réunions, contre 50 % ayant précisé qu'ils ne le faisaient que parfois. Les représentants syndicaux ont tendance à être plus actifs dans ce domaine. Comme indiqué ci-dessus, le manque de capacités, de connaissances spécifiques et de temps pour contribuer de manière réfléchie sont les raisons fréquemment évoquées pour expliquer l'absence de contributions actives aux débats.

Tableau 6. *Contribuez-vous activement lors des réunions des comités de suivi ?*

Réponses	Patronat	%	Syndicats	%	Total	%
Toujours	9	29 %	7	47 %	16 ²⁵	35 %
Parfois	17 ²⁶	55 %	6	40 %	23 ²⁷	50 %
Jamais	5	16 %	2	13 %	7	15 %
Total	31²⁸	100 %	15	100 %	46²⁹	100 %

Source : enquête menée dans le cadre du projet auprès des partenaires sociaux membres de comités de suivi, 2017, n=46.

En interrogeant de manière plus précise les représentants des partenaires sociaux siégeant dans des comités de suivi de PO du FSE sur la mesure dans laquelle leurs points de vue sont pris en compte dans les délibérations et les décisions adoptées lors des réunions, il en ressort une autre raison pouvant expliquer un certain désenchantement quant à une participation active à ces réunions (voir Tableau 7). Les résultats brossent un tableau inquiétant, avec 25 % des répondants affirmant que leurs points de vue ne sont jamais pris en compte dans le processus décisionnel, et 60 % considérant qu'ils ne le sont que parfois. Seuls 13 % ont estimé que les points de vue des partenaires sociaux sont toujours pris en considération. Dans ce groupe, les représentants patronaux étaient

²³ Dont un répondant ayant déclaré n'appartenir à aucune organisation de partenaires sociaux.

²⁴ Dont deux répondants ayant déclaré n'appartenir à aucune organisation de partenaires sociaux.

²⁵ Supra.

²⁶ Ibid.

²⁷ Dont un répondant ayant déclaré n'appartenir à aucune organisation de partenaires sociaux.

²⁸ Dont deux répondants ayant déclaré n'appartenir à aucune organisation de partenaires sociaux.

²⁹ Ibid.

plus enclins que les syndicats à affirmer que les points de vue de ces derniers étaient toujours écoutés. Selon l'enquête, les partenaires sociaux en Bulgarie, à Malte et en Espagne étaient les plus susceptibles de faire part d'un sentiment d'insatisfaction du fait que leurs points de vue étaient ignorés. Il convient également de souligner qu'en ventilant les types de questions débattues et tranchées au sein des comités de suivi, les partenaires sociaux étaient plus susceptibles d'affirmer que leurs points de vue n'étaient pas pris en compte concernant les démarches officielles, telles que la signature des rapports annuels de mise en œuvre.

Tableau 7. *À quelle fréquence les points de vue des partenaires sociaux sont-ils pris en compte lors des réunions des comités de suivi et dans les décisions relatives aux points suivants ?*

Dimensions		Toujours	Parfois	Jamais
Choix stratégiques en matière de soutien accordé au titre du FSE	Syndicats	1	8	5
	Patronat	2	18	8
	Total	3	26	13
Appels à projets de nature opérationnelle	Syndicats	1	7	6
	Patronat	2	29	6
	Total	3	36	12
Approbation des rapports annuels de mise en œuvre	Syndicats	4	6	4
	Patronat	8	16	4
	Total	12	22	8
Prestation de conseils sur le FSE pour impliquer les partenaires sociaux	Syndicats	3	7	5
	Patronat	1	17	5
	Total	4	24	10
Total (et %)	173	22 (13 %)	108 (62 %)	43 (25 %)

Source : enquête menée dans le cadre du projet auprès des partenaires sociaux membres de comités de suivi, 2017, n=55.

Des consultations supplémentaires et les discussions tenues lors des tables rondes du projet ont permis d'identifier plusieurs exemples positifs de réussite, ainsi que les défis qui subsistent pour garantir une véritable contribution active des partenaires sociaux aux processus de gouvernance du FSE.

Les solides traditions nationales d'engagement des partenaires sociaux, le renforcement des capacités et les fondements juridiques ont un rôle important à jouer dans la pleine mise en œuvre du principe de partenariat

Pour ce qui est des aspects positifs, dans certains États membres, les partenaires sociaux ont fait état d'améliorations significatives dans le travail en partenariat, comparé aux précédentes périodes de programmation, et ont évoqué leur forte implication, de manière générale, dans l'ensemble de l'écosystème des PO. Cela a été facilité par l'intégration du principe de partenariat dans les réglementations juridiques (voir Encadré 1 sur la Pologne) ainsi que par une évolution des relations fondées sur la confiance dans la gestion des fonds, reposant souvent sur une véritable culture nationale de l'information et de la consultation (comme en Autriche, en Allemagne et aux Pays-Bas, par exemple). Les mesures concrètes prises pour garantir une participation constructive des partenaires sociaux aux travaux des comités de suivi ont également joué un rôle, dont les suivantes : la mise en place de réunions préparatoires en amont des rencontres desdits comités ; la participation des partenaires sociaux dans les groupes de travail, les réunions d'experts et autres structures techniques ; la collaboration des partenaires sociaux leur permettant de faire « front commun » lors de ces réunions ; et la participation des partenaires sociaux dans tous les groupes de travail et sous-comités

d'un comité de suivi d'un programme opérationnel. De même, la mise en place de structures de soutien spécifiques visant à proposer aux partenaires sociaux membres des comités de suivi des formations, des contributions d'experts et des conseils s'est avérée utile (voir Encadré 3).

Encadré 1 : les changements positifs concernant l'implication des partenaires sociaux en Pologne

En **Pologne**, les partenaires sociaux ont affirmé que leur rôle dans la mise en œuvre du FSE a été renforcé grâce à la création d'une loi portant sur l'application du principe de partenariat et sur laquelle ils peuvent au besoin s'appuyer pour garantir leur implication, notamment dans les nombreux programmes opérationnels régionaux et les comités de suivi afférents. Lors de la précédente période de programmation, ils ont d'ailleurs coopéré à la rédaction d'un document reprenant un ensemble de principes pour le travail en partenariat. Malgré l'amélioration de la situation, l'application concrète du principe de partenariat s'est toutefois avérée bien en deçà de l'ambition affichée dans le document adopté d'un commun accord. En outre, certaines difficultés sont apparues lorsqu'il a été question de plaider en faveur de l'octroi de financements pour renforcer les capacités des partenaires sociaux à l'échelle régionale, là où elles font pourtant défaut. L'argument avancé par les autorités de gestion consiste à dire que dans la mesure où un financement pour renforcer les capacités est disponible au niveau national, il n'est pas nécessaire d'en prévoir un à l'échelon régional.

De plus, l'accent a été mis sur la nécessité de garantir le renforcement continu des capacités des partenaires sociaux au sein des comités de suivi. En particulier, les représentants syndicaux siégeant dans ces instances sont habituellement des membres élus qui, par conséquent, peuvent ne plus participer lorsque leur mandat prend fin et qui ont, de toute façon, d'importantes responsabilités en dehors de leur fonction au sein du comité de suivi.

Encadré 2 : de solides traditions de collaboration concernant les FSIE et le FSE

En **Italie**, où les programmes opérationnels du FSE sont fortement régionalisés, il existe une longue et solide tradition de collaboration au sein des comités de suivi, qui résulte partiellement des investissements dans le renforcement des capacités lors des précédentes périodes de financement. Si la collaboration entre les partenaires sociaux et les autorités de gestion est donc jugée positive, certaines préoccupations ont été soulevées concernant le rôle accru accordé aux ONG au sein des comités de suivi, sans que soit reconnu le rôle spécifique des partenaires sociaux.

Encadré 3 : les mesures concrètes prises pour garantir la tenue de discussions approfondies avec les partenaires sociaux

En **République tchèque**, dans le **programme opérationnel « Prague »**, les partenaires sociaux sont impliqués dans le CS, mais également dans les comités de travail (les comités de planification pour les appels, par exemple). En amont des réunions du comité de suivi, des travaux sont menés dans le cadre des comités de travail, groupes de travail et réunions d'experts au cours desquels les principaux aspects techniques de la mise en œuvre du PO se concrétisent. Les partenaires sociaux sont donc toujours impliqués dans ces réunions de nature technique et se font entendre par les voies officielles dans l'ensemble de l'écosystème du PO. Leurs contributions sont importantes dans la mesure où l'AG ne dispose pas des compétences nécessaires pour préparer et programmer l'ensemble des appels ;

d'ailleurs, cette dernière n'envisage plus de gérer le PO sans l'apport des partenaires sociaux dont les capacités d'action se sont renforcées au fil du temps. Les partenaires sociaux et les autorités de gestion ont convenu qu'une telle collaboration était essentielle pour assurer une planification et une dépense efficaces, et conformes aux besoins, des fonds disponibles. Les partenaires sociaux tchèques ont exprimé une certaine inquiétude quant à la représentation élevée des ONG, mais il existe heureusement des réunions préparatoires lors desquelles ils jouent un rôle de premier plan et aboutissent à des consensus préalables en ce qui concerne la représentation lors des réunions officielles.

Aux **Pays-Bas**, les partenaires sociaux sont impliqués de diverses manières dans l'attribution des aides accordées au titre du FSE en faisant, par exemple, entendre leur voix dans le cadre des plans sectoriels et de leur mise en œuvre finale. Cela comprend également la possibilité d'investir dans le renforcement des capacités des partenaires sociaux au niveau sectoriel.

Un manque de reconnaissance de la valeur ajoutée de l'implication des partenaires sociaux et les capacités limitées de ces derniers, dans certains pays, empêchent la bonne application du principe de partenariat

Pour ce qui est des aspects moins positifs, les partenaires sociaux nationaux ont également souligné les difficultés qui continuent à se poser quant à leur implication constructive dans les structures de gouvernance des différents programmes opérationnels. Les principaux enjeux mis en avant sont résumés ci-dessous.

En premier lieu, les partenaires sociaux sont très peu intervenus dans la phase de conception des programmes opérationnels (y compris l'évaluation des besoins) et la majorité d'entre eux s'est retrouvée devant le fait accompli, qu'il s'agisse de versions définitives de textes ou de décisions stratégiques entérinées. Pour exercer une véritable influence (notamment concernant le processus décisionnel relatif aux priorités au sein du FSE et l'affectation de ressources aux différentes priorités), les partenaires sociaux doivent être impliqués dès les premières étapes de la planification (lors de la rédaction des textes des programmes opérationnels et des évaluations des besoins ex ante). Actuellement, dans les faits, cela est rarement le cas. Les partenaires sociaux consultés lors du projet ont également témoigné d'un décalage entre, d'un côté, la rhétorique employée à l'échelle nationale, et plus encore à l'échelle de l'Union européenne, concernant l'importance de l'implication des partenaires sociaux et, de l'autre, la mesure dans laquelle cela est concrètement pris en compte lors de la planification et de l'adoption des programmes opérationnels entre les autorités de gestion des États membres et la Commission.

Un autre défi majeur est le fait que les partenaires sociaux ne sont souvent impliqués que pour accompagner la mise en œuvre et le suivi officiels des programmes opérationnels, sans avoir eu leur mot à dire sur l'établissement des priorités des appels à projets (étape lors de laquelle les actions à entreprendre pour atteindre les objectifs généraux sont souvent plus clairement définies). Les autorités de gestion limitent souvent le rôle du comité de suivi à la simple fourniture d'informations, au lieu de manifester un intérêt pour une véritable consultation avec les partenaires sociaux afin de définir la manière dont les programmes opérationnels sont concrètement mis en œuvre. L'on estime souvent que les autorités de gestion sont guidées par une « approche de mise en conformité » avec le principe de partenariat au lieu de considérer la valeur ajoutée d'un engagement véritable et actif des partenaires sociaux dès le départ et tout au long des processus de mise en application et de suivi. C'est pourquoi une implication plus importante des partenaires sociaux était souvent observée lors de l'adoption officielle des rapports annuels de mise en œuvre.

Une multitude de raisons variées explique le problème permanent du manque d'implication véritable des partenaires sociaux conforme au Code de conduite.

Tout d'abord, la culture d'organisation et les pratiques spécifiques de certaines autorités de gestion conduisent à un désintérêt quant à faire intervenir les partenaires sociaux de manière active. Leur participation au sein des comités de suivi est, dès lors, davantage un artifice qu'une réalité. Comme l'a présenté un partenaire social : « *Dans l'ensemble, le comité de suivi n'est là que pour adopter des décisions déjà arrêtées. Cela signifie que l'aspect informatif est présent mais la dimension consultative est absente, et que les partenaires sociaux sont écoutés mais ne sont pas entendus* ».

Certains partenaires sociaux ont affirmé que les autorités de gestion considèrent le principe de partenariat comme fardeau et non un avantage. Certains partenaires sociaux s'accordent sur l'idée que les travaux des comités de suivi ont tendance à être moins participatifs qu'on ne le souhaiterait, car les autorités de gestion n'exploitent pas pleinement le potentiel de dialogue lors des réunions.

En outre, dans la majorité des États membres, les partenaires sociaux sont traités à égalité avec les ONG et les organisations de la société civile, sans que les autorités de gestion reconnaissent leur rôle et leur importance spécifiques dans l'économie et sur le marché du travail.

Enfin, il a également été fait état d'un accès limité aux décideurs effectifs dans certains pays où le FSE est géré par des organismes d'exécution « indépendants » (agences intermédiaires), ce qui peut compliquer la communication directe avec les décideurs au niveau ministériel. Par exemple, en Lituanie, les partenaires sociaux sont parvenus à ce que le comité de suivi du PO du FSE recommande l'attribution de 2 % de l'aide du FSE pour le renforcement des capacités des partenaires sociaux. Cependant, la recommandation de ce comité de suivi n'a pas été reprise par la suite par les décideurs au niveau ministériel.

Les partenaires sociaux s'entendent donc généralement sur le caractère parcellaire de l'application du principe de partenariat dans les faits. Le constat général est que des améliorations significatives sont encore nécessaires. Le Code de conduite sur le partenariat comporte plusieurs aspects innovants, dont l'extension des règles à l'ensemble des États membres. Cependant, la pleine application du Code n'a pu être concrétisée, car la majorité des AG considère l'implication des partenaires sociaux comme une simple série de cases à cocher. La véritable valeur ajoutée de l'engagement des partenaires sociaux à atteindre les objectifs des programmes opérationnels n'est donc pas reconnue. Les partenaires sociaux sont essentiellement traités sur un pied d'égalité avec les autres partenaires et les ONG, sans que soit reconnu leur rôle spécifique. Par ailleurs, aucune sanction n'est prévue pour les pays et les autorités de gestion qui ne satisfont pas aux exigences des Règlements relatifs aux FSIE et FSE et du Code de conduite européen sur le partenariat. Les perceptions de la valeur du partenariat et l'importance de l'implication des partenaires sociaux sont en partie conditionnées par les cadres plus larges d'élaboration des politiques et par la véritable implication des partenaires sociaux dans les processus d'élaboration des lois et des politiques aux niveaux régional et national de façon plus générale. Néanmoins, cela peut également être considéré comme étant lié à la capacité des partenaires sociaux à s'engager pleinement dans les processus décisionnels et d'élaboration des politiques relatifs à la mise en œuvre des fonds européens. Il est ressorti clairement des résultats de l'enquête et des discussions tenues lors des ateliers organisés dans le cadre du projet que le renforcement des capacités demeure essentiel pour permettre aux partenaires sociaux de se saisir de ces problématiques. Comme il en sera question de manière plus approfondie dans la section suivante, cela concerne aussi bien les capacités en termes de personnel que l'accès à des informations et des connaissances pertinentes. L'article 5 du Règlement relatif au FSE, l'Objectif thématique 11 et les ressources en assistance technique disponibles dans le cadre du financement du FSE prévoient la possibilité de renforcer les capacités des partenaires sociaux. Cette mise à disposition permet aux partenaires sociaux de s'impliquer concrètement dans la mise en œuvre du FSE, mais également de soutenir leur participation dans l'élaboration des politiques et les négociations collectives à l'échelle nationale de manière plus générale. La section

suivante aborde la mesure dans laquelle les ressources du FSE ont été mises à disposition et sont utilisées pour renforcer les capacités des partenaires sociaux.

5 Le soutien du FSE pour le renforcement des capacités des partenaires sociaux et autres activités

Principales conclusions

- Dans la majorité des pays, il n'existe aucune indication claire sur les actions du FSE à mettre en œuvre, ni sur le montant total du financement du FSE consacré au renforcement des capacités des partenaires sociaux. Lorsque des indications sont données, les montants alloués au renforcement des capacités demeurent minimes ;
- Les partenaires sociaux ont surtout accès au financement du FSE via des systèmes fondés sur les projets ; un accès qui s'accompagne d'exigences administratives et de suivi considérables, et qui a toujours une durée limitée, faisant courir le risque que les actions ne puissent être poursuivies au terme de la période du projet ;
- La période de programmation actuelle se caractérise par la lenteur de mise en œuvre du FSE et, dans la majorité des pays, les projets visant à soutenir le renforcement des capacités des partenaires sociaux commencent au beau milieu de la période de programmation ;
- Les partenaires sociaux mettent en place des projets qui soutiennent directement le renforcement des capacités au moyen d'activités de recherche, de formation, de mise en réseau, d'activités conjointes, etc. ;
- Il existe également des projets visant à soutenir indirectement le renforcement des capacités des partenaires sociaux en permettant à ces derniers d'approfondir leurs travaux dans des domaines politiques spécifiques tels que la santé et la sécurité, la numérisation, l'apprentissage tout au long de la vie, etc. ;
- La complexité et la lourdeur de l'actuel règlement administratif du FSE conduisent à mettre davantage l'accent sur les processus et la conformité que sur la concrétisation des résultats ;
- Certaines autorités nationales assortissent la réglementation européenne d'exigences supplémentaires aux niveaux régional et national, ce qui complique l'accès au financement du FSE.

La présente section présente une synthèse des conclusions du projet concernant les points suivants :

- Le niveau d'aide accordé au titre du FSE pour renforcer les capacités des partenaires sociaux ;
- L'éventail d'actions concrètes du FSE visant à soutenir le renforcement des capacités ;
- Les divers obstacles et défis auxquels se heurtent les partenaires sociaux dans l'accès au financement du FSE.

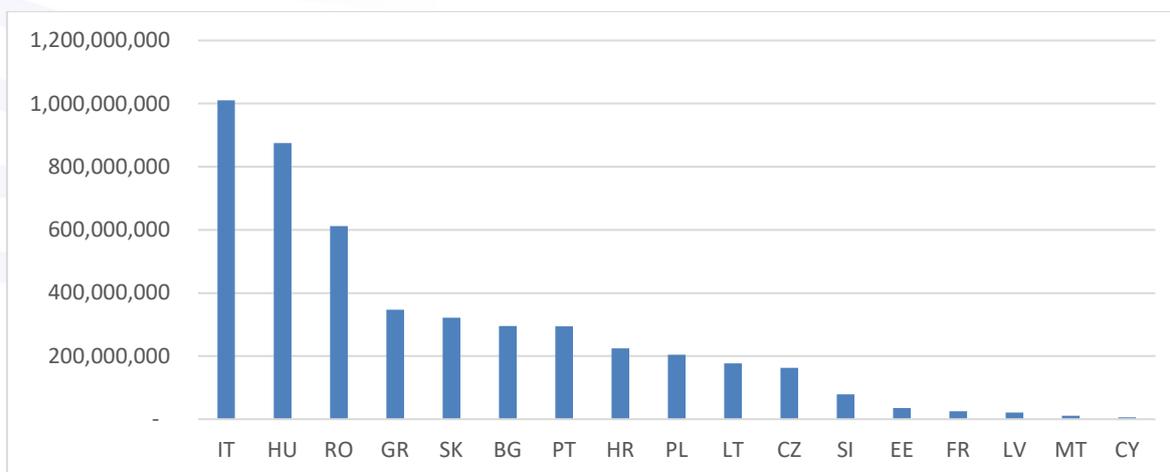
5.1 Un soutien du FSE limité pour renforcer les capacités des partenaires sociaux

Il existe très peu de données fiables et comparables sur les ressources mises à disposition via le FSE pour renforcer les capacités des partenaires sociaux. Lorsque de telles informations sont disponibles, l'on constate que les montants alloués sont généralement faibles et que les appels à projets viennent tout juste d'être lancés

Le FSE pourrait jouer un rôle important pour soutenir le renforcement des capacités des partenaires sociaux, notamment dans les régions les moins développées et celles en transition. Cela est précisé à l'article 6 du Règlement 1304/2013 relatif au FSE qui appelle les autorités de gestion dans les régions les moins développées et celles en transition à « veiller à ce qu'un volume approprié de ressources du FSE soit affecté, en fonction des besoins, aux activités de renforcement des capacités, sous la forme d'activités de formation, de mesures de mise en réseau et d'un renforcement du dialogue social, ainsi qu'aux activités menées conjointement par les partenaires sociaux ». Seules les régions les moins développées et celles en transition sont tenues de mettre à disposition un financement pour renforcer les capacités des partenaires sociaux (d'autres pays peuvent investir à cet égard s'ils conviennent qu'il s'agit d'une priorité). Le financement de l'assistance technique peut, en principe, être mis à disposition pour le renforcement des capacités en vue de soutenir la mise en œuvre du FSE dans tous les États membres.

De plus, parmi les principaux objectifs thématiques (OT) du FSE, l'OT 11 est tout particulièrement axé sur le fait de « renforcer les capacités institutionnelles des autorités publiques et des parties intéressées et l'efficacité de l'administration publique ». Outre les autorités publiques, cet objectif concerne également d'autres parties intéressées, notamment les partenaires sociaux. Sur la période 2014-2020, les 17 États membres prévoient d'affecter 4,7 milliards d'euros de ressources du FSE à cette priorité thématique (soit 3,8 % de l'enveloppe globale du FSE s'élevant à 121 milliards d'euros), les premiers bénéficiaires étant l'Italie, la Hongrie et la Roumanie (voir Figure 1).

Figure 1. Les dépenses prévues au titre du FSE pour l'objectif thématique 11 « renforcer les capacités institutionnelles des autorités publiques et des parties intéressées et l'efficacité de l'administration publique »



Source : portail des données sur la cohésion, consulté le 5 janvier 2018³⁰

Sur le plan opérationnel, dans le champ d'application de l'article 6, le renforcement des capacités des partenaires sociaux peut être mis en œuvre de trois façons différentes :

- Via la participation des partenaires sociaux à des appels concurrentiels pour mettre en œuvre des projets visant à concrétiser les objectifs des PO ;
- Via des activités de renforcement des capacités pour fournir des activités de formation, de mise en réseau et de renforcement du dialogue social, ainsi que des activités menées conjointement par les partenaires sociaux ;
- Via des actions éligibles des PO qui relèvent de la compétence des partenaires sociaux.

³⁰ <https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes/11#>

L'existence de fonds du FSE pour renforcer les capacités des partenaires sociaux est relativement bien connue, mais des lacunes persistent dans certains pays

Au niveau national, la majorité des partenaires sociaux ont connaissance des exigences énoncées à l'article 6 et des possibilités offertes par l'objectif thématique 11. Néanmoins, les dotations spéciales pour le renforcement des capacités des partenaires sociaux sont peu courantes dans les PO du FSE, principalement en raison du peu d'intérêt que les autorités de gestion consacrent à cet enjeu. Dans la majorité des pays, le financement accordé au titre de l'objectif thématique 11 est réservé aux autorités publiques et à leurs actions de formation. Comme mentionné précédemment, le financement pour la formation et le renforcement des capacités des partenaires sociaux siégeant dans des organismes du FSE peut également être alloué au titre des lignes budgétaires consacrées à l'assistance technique, mais les pratiques dans ce domaine varient d'un pays à l'autre.

80 % des répondants à l'enquête menée auprès des membres nationaux d'organisations interprofessionnelles de partenaires sociaux avaient connaissance de l'existence de l'exigence de l'article 6 relative à l'affectation de fonds du FSE au renforcement des capacités des partenaires sociaux (voir Tableau 8). Dans l'ensemble, les syndicats avaient davantage connaissance de cette exigence que les organisations patronales.

Tableau 8. Avant de participer à cette enquête, aviez-vous connaissance de l'existence de l'exigence de l'article 6 relative à l'affectation de fonds du FSE au renforcement des capacités des partenaires sociaux ?

Réponses	Patronat	Syndicats	Total (et %)
Non	10	1	11 (20 %)
Oui	23	19	42 (80 %)
Total	33	20	53 (100 %)

Source : enquête du projet auprès des partenaires sociaux nationaux, 2017, n=53.

Dans les faits, les exigences visées à l'article 6 sont appliquées presque uniformément en affectant un montant spécifique au renforcement des capacités des partenaires sociaux, ou selon une approche horizontale en soutenant les capacités des partenaires sociaux dans l'éventail d'actions du FSE auxquelles ils participent (d'après les déclarations respectives de 17 et 14 répondants à l'enquête, voir Tableau 9).

Tableau 9. De quelle manière les exigences de l'article 6 sont-elles appliquées dans votre pays ?

Réponses	Patronat	Syndicats	Total (et %)
Un volume spécifique de ressources du FSE est affecté pour l'application des exigences de l'article 6	10	7	17 (31 %)
Les exigences de l'article 6 sont mises en œuvre de manière horizontale en soutenant le renforcement des capacités des partenaires sociaux dans d'autres priorités des programmes opérationnels	7	7	14 (25 %)
Autre	6	6	12 (22 %)
Aucune réponse	12		12 (22 %)
Total	35	20	55 (100 %)

Source : enquête du projet auprès des partenaires sociaux nationaux, 2017, n=55.

60 % des répondants à l'enquête menée auprès des membres nationaux avaient connaissance de l'OT 11 du FSE (voir Tableau 10). À nouveau, cet objectif thématique était davantage connu des représentants syndicaux que des organisations patronales.

Tableau 10. Avant de prendre part à cette enquête, aviez-vous connaissance de l'objectif thématique 11 dans le règlement relatif au FSE ?

Réponses	Patronat	Syndicats	Total	%
Oui	16	17	33	60 %
Non	16	3	19	34 %
Aucune réponse	3		3	6 %
Total	35	20	55	100 %

Source : enquête du projet auprès des partenaires sociaux nationaux, 2017, n=55.

D'après les informations des organisations de partenaires sociaux, moins de la moitié des PO incluent des dotations spéciales pour le renforcement des capacités des partenaires sociaux dans le cadre de l'OT 11, la majorité de ces ressources étant versée aux administrations publiques

Moins de la moitié des programmes opérationnels couverts par les répondants comprend une dotation spéciale pour le renforcement des capacités des partenaires sociaux dans le cadre de l'OT 11 (voir Tableau 11). Pour cette question, il convient également de souligner le pourcentage plus élevé de répondants ayant déclaré « Je ne sais pas ».

Tableau 11. Le ou les programmes opérationnels dans votre pays/région comprennent-ils une dotation au titre de la priorité thématique 11 pour renforcer les capacités des partenaires sociaux ?

Réponses	Patronat	Syndicats	Total	%
Oui	14	9	23	43 %
Je ne sais pas	11	5	16	28 %
Non	7	6	13	23 %
Aucune réponse	3		3	6 %
Total	35	20	55	100%

Source : enquête du projet auprès des partenaires sociaux nationaux, 2017, n=55.

La majorité des répondants n'était pas en mesure d'expliquer cette absence d'affectation de fonds pour le renforcement des capacités des partenaires sociaux, et ils n'étaient que 17 à affirmer connaître les raisons de ce manque de financement du FSE (voir Tableau 12).

Tableau 12. Si aucun financement du FSE n'est prévu pour le renforcement des capacités des partenaires sociaux, savez-vous pourquoi cette décision a été prise ?

Réponses	Patronat	Syndicats	Total	%
Non	19	13	32	57 %
Oui	10	7	17	32 %
Aucune réponse	6	0	6	11 %
Total	35	20	55	100 %

Source : enquête du projet auprès des partenaires sociaux nationaux, 2017, n=55.

Le manque d'intérêt affiché par les autorités nationales et la Commission européenne concernant l'importance du renforcement des capacités des partenaires sociaux et l'implication insuffisante des partenaires sociaux dans la planification des PO semblent être à l'origine du faible niveau de dotation consacrée à cette priorité

Selon les partenaires sociaux, les principales raisons qui expliquent ce manque de financement pour le renforcement des capacités sont les suivantes :

- Les partenaires sociaux sont exclus de la phase de planification des PO ;
- Le peu d'importance qu'accorde la Commission européenne au soutien en faveur des partenaires sociaux et l'idée que de précédents fonds consacrés au renforcement des capacités (lors de phases de financement antérieures) n'ont pas été correctement utilisés ou qu'ils ont suffi à renforcer les capacités ;
- Les autorités de gestion considèrent que le financement du renforcement des capacités est nécessaire pour le secteur de l'administration publique et non pas pour les partenaires sociaux³¹ ;
- Le renforcement des capacités n'est pas jugé nécessaire dans les pays où les partenaires sociaux sont déjà solidement implantés.

Plus de 50 % des répondants à l'enquête menée auprès des membres nationaux ont estimé que le financement au titre du FSE aurait dû être affecté au renforcement des capacités des partenaires sociaux (voir Tableau 13). Ce point de vue était partagé par les organisations patronales et syndicales.

Paradoxalement, les personnes interrogées ont également répondu par l'affirmative à cette question dans des pays où elles ont, par ailleurs, témoigné de l'existence d'allocation de fonds du FSE au renforcement des capacités, ce qui pourrait indiquer que ces allocations sont considérées comme insuffisantes.

Tableau 13. Si aucun financement au titre du FSE n'est prévu pour le renforcement des capacités des partenaires sociaux, pensez-vous qu'un financement aurait dû être affecté à cet effet ?

Réponses	Patronat	Syndicats	Total	%
Oui	15	13	28	51 %
Je ne sais pas	10	3	13	23 %
Non	3	4	7	13 %
Aucune réponse	7		7	13 %
Total	35	20	55	100 %

Source : enquête du projet auprès des partenaires sociaux nationaux, 2017, n=55.

5.2 L'utilisation limitée des ressources du FSE pour le renforcement des capacités des partenaires sociaux

Lorsque de telles informations existent, le niveau de ressources consacrées au renforcement des capacités des partenaires sociaux est limité et insuffisant pour satisfaire aux besoins exprimés

L'enquête menée auprès des partenaires sociaux membres de CS des PO du FSE a montré que sur 48 personnes ayant répondu à cette question (voir Tableau 11), 34 d'entre elles (soit 70 %) ont affirmé que des mesures financées par le FSE et visant à renforcer les capacités des partenaires sociaux étaient prévues (ou déjà mises en œuvre) pour la période de financement 2014-2020 (étaient inclus des répondants provenant des 14 États membres suivants : BG, HR, CZ, DK, DE, EL, LT, LV, ES, SI, MT, EE, PL et HU).

Des consultations approfondies et des tables rondes organisées avec des partenaires sociaux nationaux ont donné un aperçu des informations disponibles sur l'utilisation des

³¹ Par exemple, à Malte, si environ 800 000 euros sont mis à disposition pour renforcer les capacités des partenaires sociaux, approximativement 8,8 millions d'euros peuvent être utilisés aux fins de l'amélioration des capacités institutionnelles de l'administration publique. Les partenaires sociaux ont pleinement conscience de ces possibilités de financement dans la mesure où les appels sont publiés et que des contacts individuels ont lieu avec les autorités de gestion. Dès lors, le principal défi ne concerne pas la disponibilité des informations mais la mise à disposition et l'accessibilité des ressources du FSE.

possibilités prévues par l'article 6, l'objectif thématique 11 et autres financements du FSE pour le renforcement des capacités des partenaires sociaux (voir Tableau 14). Ces informations sont difficilement accessibles et l'absence de telles informations mises à jour à l'échelle européenne est considérée comme un déficit d'information, d'autant plus que les rapports de la Commission disponibles sur la mise en œuvre du FSE ne fournissent que des indications très générales à ce sujet.

Les informations disponibles montrent que sur 20 États membres ayant des régions moins développées et en transition (et qui au titre du FSE sont invitées à soutenir le renforcement des capacités des partenaires sociaux), neuf pays n'ont fait aucune dotation initiale spéciale et explicite à cette fin ou ont décidé d'adopter une approche d'appui horizontal. Dans 12 États membres, des montants spécifiques pour renforcer les capacités des partenaires sociaux sont affectés lors de la phase initiale de planification des PO, s'élevant en moyenne à 0,7 %, et allant de 0,34 % de la totalité du financement du FSE en Grèce à des dotations relativement plus élevées en Croatie et en Roumanie (5,6 % et 2,2 %) ³². En chiffres absolus, les dotations les plus élevées ont été signalées en Grèce et en Italie (17 et 15 millions d'euros, respectivement).

Tableau 14. Aide disponible au titre du FSE pour le renforcement des capacités des partenaires sociaux, pour la période 2014-2020, dans les États membres ayant des régions moins développées et en transition

États membres	Montant alloué au renforcement des capacités des partenaires sociaux	Montant total du FSE (EUR) ³³	%
1. Allemagne	Certaines ressources sont utilisées pour les structures administratives pour des programmes spéciaux visant à soutenir les partenaires sociaux	12 570 485 076	s. o.
2. Autriche	Aucune dotation spéciale	875 739 295	s. o.
3. Bulgarie	Aucune dotation spéciale	1 722 897 527	s. o.
4. Chypre	1 million d'EUR	134 479 184	0,74 %
5. Croatie	Le renforcement des capacités des partenaires sociaux est intégré dans l'axe prioritaire intitulé « Bonne gouvernance », avec des fonds visant à augmenter les capacités des ONG, une partie des 5,6 % des fonds alloués au titre du FSE est destinée aux ONG et aux partenaires sociaux. Il existe trois volets dans le PO en vertu de l'OT 11, dont un est consacré aux partenaires sociaux et aux organisations de la société civile (81,3 millions d'EUR).	1 664 397 675	5,6 % destinés aux partenaires sociaux et ONG
6. Espagne	Un montant sera alloué pour la participation des partenaires sociaux aux réseaux, mais il n'est fait aucune mention de l'amélioration de leurs capacités.	10 222 171 248	s. o.
7. Estonie	Aucune dotation spéciale	683 653 229	s. o.
8. Grèce	17 millions d'EUR pour les partenaires sociaux cosignataires de la convention collective générale nationale	5 047 474 351	0,34 %
9. Hongrie	Activités horizontales	5 644 814 643	s. o.
10. Irlande	Aucune dotation spéciale	952 740 814	s. o.
11. Italie	15 millions d'EUR pour la formation des partenaires sociaux et économiques en	17 684 462 306	0,96 %

³² Il convient de souligner que le retard global dans la mise en œuvre du FSE réduit la probabilité que toutes les ressources soient utilisées.

³³ Source : <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=443&langId=en>

États membres	Montant alloué au renforcement des capacités des partenaires sociaux	Montant total du FSE (EUR) ³³	%
	matière d'industrie 4.0, dumping social et dumping salarial, emploi des jeunes, contrats de proximité, etc. Cela commencera dès cette année avec la publication du premier appel d'une valeur de 5 millions d'EUR. Cette activité, financée par le Programme opérationnel national « Travail et emplois actifs » sera complétée par des ressources supplémentaires provenant d'autres PO régionaux et nationaux, cofinancés par le FSE.		
12. Lettonie	Aucune dotation spéciale	717 111 529	s. o.
13. Lituanie	Les projets des partenaires sociaux sont inclus dans la priorité 8 intitulée « Inclusion sociale et soutien pour la lutte contre la pauvreté » avec un montant indicatif de 3,8 millions d'EUR.	1 288 825 262	0,29 %
14. Malte	800 000 EUR	132 366 810	0,6 %
15. Pays-Bas	Renforcement des capacités des partenaires sociaux au niveau sectoriel, montants spécifiques inconnus	1 030 771 060	s. o.
16. Pologne	Aucun montant spécifique alloué	15 203 795 654	s. o.
17. Portugal	Aucun montant spécifique alloué	8 838 440 525	s. o.
18. République tchèque	Au sein du PO Emploi - c. 1= de l'axe prioritaire (c. 3,7 millions d'EUR)	4 202 555 619	0,088 %
19. Roumanie	Un montant est consacré au renforcement accru des capacités des partenaires sociaux et des ONG, étant donné qu'aucune distinction n'est faite entre ces deux parties (119 328 110 EUR ou 553 191 489 RON ³⁴)	5 433 971 234	2,2 %
20. Slovaquie	Aucun montant spécifique alloué	2 461 341 865	s. o.
21. Slovénie	Pour la période 2017-2021 le montant s'élève à 6 millions d'EUR.	898 461 998	0,66 %

Source : entretiens approfondis avec les partenaires sociaux nationaux et séminaires de groupe organisés dans le cadre du projet, 2017.

Le financement au titre du FSE fondé sur les projets pose des difficultés pour garantir un renforcement durable des capacités des partenaires sociaux

Avant de procéder à la description des types de projets financés au titre du FSE pour soutenir le renforcement des capacités des partenaires sociaux, il convient de souligner qu'un enjeu majeur auquel se heurtent les partenaires sociaux est attribuable à l'architecture même du FSE, au sein duquel le financement est accessible uniquement sous la forme de projets individualisés limités dans le temps. Cette structure fondée sur les projets comporte un certain nombre d'inconvénients :

- La durée limitée implique qu'il n'est pas possible de soutenir le renforcement des capacités en termes de durabilité du personnel pour des activités pertinentes supplémentaires ;

³⁴ Le chiffre fourni dans la base de données du FSE de la Commission pour l'ensemble des dotations nationales et du FSE au titre de l'OT 11 est légèrement supérieur à 612 millions d'euros et couvre toutes les activités de renforcement des capacités.

- Cette structure entraîne une charge administrative considérable qui peut détourner l'attention des activités concrètes du projet et décourager certaines organisations ;
- Des retards de paiement peuvent entraîner des difficultés financières et peuvent dissuader de déposer des demandes de financement ;
- La réalisation des activités fondées sur des projets peut générer des attentes au sein des membres des partenaires sociaux, et la possibilité qu'elles ne soient pas accomplies de façon permanente conduit, potentiellement, à un désenchantement.

Une solution alternative pourrait être de prévoir des modalités de programmation particulières pour les partenaires sociaux sur l'ensemble de la période de financement (voir par exemple l'Encadré 6 sur l'expérience de la République tchèque, où le programme opérationnel « Emploi » propose un appel à projets ouvert et continu visant le renforcement des capacités et réservé uniquement aux partenaires sociaux). Comme l'a déclaré un partenaire social : « *Dans la mesure où, en tant que partenaires sociaux, nous sommes si essentiels dans la réussite des réformes nationales et de l'agenda européen, le financement doit dès lors être disponible pour garantir que nous puissions remplir pleinement ce rôle* ».

5.3 Principaux types et exemples de projets relevant du FSE au sein des États membres

Les projets financés par le FSE favorisent, directement et indirectement, le renforcement des capacités et visent à soutenir le rôle des partenaires sociaux dans la gouvernance du FSE, le Semestre européen ainsi que, de manière plus générale, les processus de dialogue social à l'échelle nationale

Malgré le financement limité des programmes opérationnels et leur mise en œuvre tardive, les organisations nationales de partenaires sociaux ont commencé à mettre en place un éventail de projets en utilisant des fonds du FSE pour la période 2014-2020. Les décisions relatives aux projets à mettre en œuvre à l'aide du financement du FSE sont prises aux niveaux régional et national, et impliquent souvent un processus décisionnel entre les autorités de gestion et les partenaires sociaux.

Il est possible de regrouper les projets dans les deux principales catégories suivantes :

- Les projets qui soutiennent directement le renforcement des capacités des partenaires sociaux (qu'ils soient conjoints ou unilatéraux) par le biais de collectes d'information et travaux de recherche, formations, mise en réseau, organisation d'événements, etc. ;
- Les projets qui soutiennent indirectement le renforcement des capacités des partenaires sociaux dans lesquels ces derniers mettent en œuvre des activités pour aborder des enjeux politiques spécifiques auxquels ils sont confrontés. Bien qu'indirects, ces projets renforcent néanmoins les capacités des partenaires sociaux en développant leur expertise et en élargissant la gamme de services proposés à leurs membres.

Des informations complémentaires sur les projets financés sont résumées dans l'Annexe 2.

5.3.1 Les projets renforçant directement les capacités des partenaires sociaux

Concernant les projets qui visent à renforcer directement les capacités des partenaires sociaux, il est possible d'établir une distinction entre, d'un côté, les mesures de renforcement des capacités se rapportant directement au rôle des partenaires sociaux dans la gouvernance du FSE et des FSIE et, de l'autre, les projets dont l'objectif consiste à soutenir le rôle des partenaires sociaux dans le dialogue social et les négociations collectives de façon plus générale.

Les activités visant à développer chez les partenaires sociaux des connaissances spécialisées relatives aux fonds structurels européens sont souvent mises en œuvre avec des ressources provenant des budgets d'assistance technique liés au FSE. L'objectif consiste à informer et conseiller les partenaires sociaux afin de les mettre sur un pied d'égalité avec les autres représentants siégeant dans les comités de suivi et qui peuvent être impliqués directement et de manière plus régulière dans le FSE, les FSIE et autres mécanismes de financement européens (voir Encadrés 4 et 5 pour des exemples d'expériences en la matière en Allemagne et en Italie).

Encadré 4 : utilisation des fonds destinés à l'assistance technique pour les partenaires sociaux en Allemagne

En **Allemagne**, les fonds destinés à l'assistance technique ont été utilisés pour soutenir la création de centres de contacts et de conseils pour les partenaires sociaux dans de nombreuses régions. Ces organismes visent à mettre en œuvre l'exigence de l'article 5 du règlement général relatif aux fonds structurels, pour assurer que les partenaires sociaux puissent participer aux comités de suivi en tant que partenaires à part entière et recevoir un soutien s'ils souhaitent solliciter un financement. Les centres prennent connaissance de la documentation provenant de l'Union européenne et des États membres, puis organisent des séances d'information et prodiguent des conseils à l'intention des membres des comités de suivi pour garantir leur rôle de partenaires égaux et à part entière. Ils fournissent également d'autres renseignements et publient des bulletins d'information couvrant l'ensemble des questions pertinentes. Ils peuvent aussi contribuer à l'organisation de conférences, d'activités de mise en réseau et d'apprentissage mutuel. Les fonds issus des budgets d'assistance technique liés au FSE permettent de recruter – bien que temporairement – du personnel pour remplir ces missions. Il n'a pas été facile de convaincre les autorités de gestion de fournir cet accès aux partenaires sociaux, mais au fil du temps elles ont pris conscience de la valeur ajoutée de cette implication.

Encadré 5 : utilisation des fonds destinés à l'assistance technique pour les partenaires sociaux en Italie

En **Italie**, on estime également qu'il est important d'améliorer les compétences de toutes les parties impliquées dans le FSE. Les fonds destinés à l'assistance technique sont mis à disposition pour l'organisation d'ateliers à l'intention des partenaires sociaux – ils sont essentiellement proposés en amont des processus de négociation relatifs aux accords de partenariat.

D'autres exemples de projets visant directement un renforcement des capacités remplissent diverses missions, telles que :

- Permettre aux partenaires sociaux (de façon unilatérale ou conjointe) de recueillir des renseignements sur les tendances observées dans leur secteur ou domaine d'activité. Il peut s'agir, entre autres choses, de tendances économiques, de tendances relatives aux conditions de travail et aux besoins émergents en matière de formation ;
- De telles collectes d'informations peuvent enrichir les projets ou conduire à la réalisation d'autres projets pour créer de nouveaux services destinés aux membres des partenaires sociaux (soutenant ainsi l'adhésion de nouveaux membres et améliorant la représentativité des partenaires sociaux) ;
- Renforcer les connaissances nécessaires pour une implication plus efficace des partenaires sociaux dans le dialogue social et l'élaboration des politiques à l'échelle nationale. Certains projets spécifiques ont favorisé l'implication des partenaires sociaux dans le processus du Semestre européen ;

- Proposer des formations ou offrir aux membres la possibilité d'échanger des connaissances et des informations (y compris au niveau international).

Dans plusieurs pays, le FSE a soutenu sur le long terme un programme plus systématique et plus complet regroupant ces types d'activités de renforcement des capacités, tandis que dans d'autres pays le financement du FSE a concerné des activités davantage ponctuelles et limitées dans le temps.

Des exemples d'activités plus systématiques et plus globales visant à renforcer les capacités des partenaires sociaux sont tirés des expériences enrichissantes mises en œuvre en République tchèque, Italie, Allemagne, Grèce et, dans une certaine mesure, en Croatie.

Encadré 6 : le renforcement des capacités des partenaires sociaux en République tchèque

En **République tchèque**, les projets de renforcement des capacités des partenaires sociaux ont été financés depuis 2008. Si certains ont été mis en œuvre de manière unilatérale, la majorité a été organisée conjointement.

Au cours de la période de financement actuelle, quatre projets ont été lancés en novembre 2015 et se poursuivront jusqu'en 2018. Le programme opérationnel « Emploi » (le plus grand PO du FSE dans le pays) dispose d'un appel à projets continu pour le renforcement des capacités des partenaires sociaux, ouvert sur toute la période de programmation et réservé aux partenaires sociaux. Cela permet une continuité et une stabilité quant aux décisions prises concernant l'affectation des fonds. Les informations relatives aux possibilités de financement disponibles sont transmises au niveau local par le biais des structures centrales des partenaires sociaux.

L'un des projets financés concerne les répercussions de la réduction du temps de travail et son potentiel. Il vise à analyser jusqu'à quel point le dialogue social peut exercer une influence sur le temps de travail.

Le projet est composé de plusieurs volets, qui portent chacun sur des aspects différents de la réduction du temps de travail :

- Impact sur la santé et sécurité au travail
- Impact sur la compétitivité
- Besoins potentiels de modifications législatives
- Impact sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée
- Application des meilleures pratiques mises en œuvre à l'étranger
- Assistance technique

Les groupes cibles sont les employés et les employeurs. Le projet est mis en œuvre en partenariat. L'équipe est composée de 94 participants répartis en deux groupes : le patronat d'un côté et les syndicats de l'autre.

Dans l'ensemble, l'expérience du FSE est jugée positive, et il est probable que d'autres projets seront soumis dans le cadre d'un nouvel appel prévu en 2018.

Encadré 7 : le renforcement des capacités des partenaires sociaux en Italie

En Italie, le soutien en faveur du renforcement des capacités des partenaires sociaux à l'aide de fonds du FSE remonte à la période 2000-2006. Actuellement, il s'agit donc de la troisième période de programmation au cours de laquelle ce type de soutien est mis en œuvre. Un total de 15 millions d'euros est mis à disposition pour les projets visant à renforcer les capacités, principalement dans les régions moins développées du sud de l'Italie. Les partenaires sociaux et les autorités de gestion débattent actuellement des activités qui seront financées par le FSE, mais l'objectif est d'inclure certaines activités innovantes ainsi que des actions de formation à l'échelle locale dans les régions moins développées. Par ailleurs, des projets de formation sont également mis en œuvre conjointement par les partenaires sociaux (liés à la mise à disposition de fonds interprofessionnels pour la formation). Le FSE a permis aux entreprises trop petites pour accéder aux caisses de base interprofessionnelles de bénéficier desdits fonds consacrés à la formation, améliorant ainsi leur accès aux activités de formation tout au long de la vie.

Dans l'ensemble, le rôle des partenaires sociaux dans la mise en œuvre du FSE est considéré comme un critère important en accord avec leur implication dans les processus décisionnels aux niveaux national et régional, dans la mesure où le FSE joue également un rôle essentiel dans la mise en œuvre des Recommandations spécifiques par pays. À cet égard, les partenaires sociaux estiment que le FSE devrait offrir plus de flexibilité pour s'adapter aux nouvelles exigences stratégiques pouvant apparaître dans le cadre du processus du Semestre européen.

Encadré 8 : le renforcement des capacités des partenaires sociaux en Allemagne

En **Allemagne**, le FSE est considéré comme un élément important pour mettre en œuvre certaines actions conjointes concrètes, permettant ainsi d'améliorer le partenariat social. Au niveau fédéral, une « *Weiterbildungsrichtlinie* » (une directive relative à la formation permanente) a été adoptée par le ministre fédéral du travail et les projets peuvent être financés dans le cadre de cette directive qui fait suite à deux autres directives de ce type en application entre 2007 et 2013 – l'une intitulée « *Weiterbilden* » (formation continue) et l'autre « *Gleichstellen* » (égalité des chances). Cette nouvelle directive est axée sur l'impact de l'évolution démographique et la numérisation. Parmi les bénéficiaires, on compte également des entreprises et leurs représentants syndicaux. Un poste de pilotage (*Regiestelle*) a été créé à l'échelle nationale pour soutenir cette initiative. Dans cet organisme, les représentants patronaux et syndicaux, qui partagent le même bureau, peuvent conseiller leurs membres.

Pour mettre en œuvre de tels projets, une action commune est nécessaire dès le départ. Le financement au titre du FSE permet aux partenaires sociaux et au patronat de cibler des groupes spécifiques à qui proposer des formations auxquelles ils ne pourraient accéder autrement (comme les femmes qui occupent des emplois précaires). Le ministère s'est inspiré d'une convention collective mise en place dans le secteur de la métallurgie. La directive et la mise à disposition de fonds étaient conditionnées au fait d'inclure ce type de débats dans les conventions collectives, afin de garantir la durabilité de l'activité au-delà de la durée de vie de tout projet.

En **Grèce**, les projets de renforcement des capacités sont entrepris conjointement par les partenaires sociaux. Afin de définir ces activités, un accord est conclu au préalable par les partenaires sociaux sur les objectifs communs qui sont les suivants :

- Mener des recherches scientifiques sur les enjeux sociaux et économiques.
- Soutenir leurs membres (employés ou entreprises) dans le développement de leurs activités, l'amélioration de leur compétitivité et efficacité, ainsi que l'optimisation de leurs contributions dans l'économie nationale.
- Élaborer et soumettre des propositions d'action auprès des autorités nationales et européennes, afin de promouvoir les intérêts et les priorités de leurs membres et de l'économie du pays.
- Fournir un soutien scientifique et administratif aux autorités publiques pour l'amélioration de l'environnement de leur champ d'intervention respectif.

Les priorités suivantes en termes d'activités ont été adoptées pour un projet relatif au renforcement des capacités dans la période de financement 2014-2020 :

- L'élaboration ou le développement de mécanismes pour l'observation de domaines politiques importants (économie, marché du travail et chômage, formation et éducation, etc.).
- Des mécanismes visant à prévoir les besoins en matière d'emplois et de compétences aux niveaux local et sectoriel.
- Des mécanismes œuvrant à la promotion de l'adaptabilité des entreprises et des employés.
- L'amélioration de l'environnement des entreprises, ainsi que des compétences et de la qualité de vie des employés.
- Un soutien en faveur des capacités scientifiques, opérationnelles et institutionnelles des partenaires sociaux.

Les partenaires sociaux participent à de nombreux projets financés par le FSE dans la période de programmation 2014-2020, notamment dans les domaines suivants : l'emploi, la formation en matière d'adaptabilité des travailleurs, l'apprentissage tout au long de la vie, les programmes d'apprentissages, etc. Par ailleurs, les partenaires sociaux interviennent dans le cadre des actions cofinancées par le FSE, mais également des actions relatives à l'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ) et en tant qu'organes exécutants, individuellement ou en collaboration avec d'autres organismes (formation sectorielle). L'activation d'autres partenaires sociaux dans l'élaboration des politiques et dans la mise en œuvre des actions visant à promouvoir les Politiques actives de l'emploi a également été observée (chambres, chambres d'associations, l'Association grecque des entreprises des technologies de l'information et des communications, la Fédération des entreprises de Grèce du Nord, etc.).

Le type d'actions de renforcement des capacités actuellement mises en œuvre par les partenaires sociaux se concentre sur les certificats de compétences et la formation, la mise en réseau et le partenariat, l'appui technique, le développement de mécanismes de consultation, etc. (voir Tableau 15).

Tableau 15. Éventail d'actions financées par le FSE mises en œuvre par les partenaires sociaux en Grèce

Partenaires sociaux	Activités
Association grecque des artisans et commerçants (GSEVEE)	<ul style="list-style-type: none"> • Création d'un observatoire dédié à la recherche sur l'environnement des PME • Soutien systématique de la GSEVEE pour répondre aux besoins en matière d'intervention et de présence politiques et institutionnelles au quotidien

Partenaires sociaux	Activités
	<ul style="list-style-type: none"> • Création d'un système de communication et coopération perfectionnées entre les fédérations/associations et la GSEVEE • Actions de mise en réseau et partenariats à l'échelle nationale et européenne • Formation des membres et du personnel des fédérations
Confédération grecque des syndicats	<ul style="list-style-type: none"> • Un observatoire du développement économique et social • Un réseau de soutien pour les travailleurs • Formation des syndicats et renforcement des compétences sociales • Soutien pour le développement de la qualité des formations professionnelles sectorielles et interconnexion avec les qualifications
Organisation patronale (ESEE)	<ul style="list-style-type: none"> • Soutien systématique de l'ESEE pour répondre aux besoins en matière d'intervention et de présence politiques et institutionnelles au quotidien dans le domaine de l'inclusion sociale et des politiques de protection • Études et enquêtes • Élaborer et soutenir des actions de mise en réseau et de partenariats à l'échelle nationale et européenne • Formation professionnelle, attestation, soutien en matière d'orientation pour les employés de 18 à 24 ans dans le secteur de la vente au détail (Garantie pour la jeunesse)
Conseil économique et social de Grèce (CES)	<ul style="list-style-type: none"> • Création d'un mécanisme intégré de consultation à plusieurs niveaux • Services d'appui scientifique du CES pour la mise en œuvre du mécanisme intégré de consultation à plusieurs niveaux • Création du cadre de fonctionnement du mécanisme de consultation à plusieurs niveaux • Perfectionnement et modernisation de l'équipement technologique du CES, afin de soutenir de manière adéquate les besoins relatifs au mécanisme de consultation à plusieurs niveaux
Confédération des fonctionnaires (ADEDY)	<ul style="list-style-type: none"> • Actions visant le renforcement des capacités administratives et opérationnelles des structures et des membres de la Confédération des fonctionnaires (ADEDY) • Formation des membres et du personnel de la confédération • Création d'un mécanisme de consultation permanent • Création d'un observatoire sur les enjeux relatifs à l'administration publique • Élaboration de documents d'information pour les thèmes abordés dans les consultations
Confédération du tourisme grec (SETE)	<ul style="list-style-type: none"> • Plans d'action pour le renforcement de la compétitivité et l'adaptation structurelle du secteur du tourisme • Mesures de suivi relatives aux capacités des destinations touristiques et des entreprises dans le secteur du tourisme • Actions pour la promotion du projet

Partenaires sociaux	Activités
	<ul style="list-style-type: none"> • Création d'une boîte à outils pour le renforcement de l'entrepreneuriat et de la compétitivité des entreprises grecques dans le secteur du tourisme
Fédération hellénique des entreprises (SEV)	<ul style="list-style-type: none"> • Surveillance systématique des modifications apportées au système de production du pays et de leurs répercussions sur le développement des ressources humaines au sein de l'industrie • Élaboration de plans destinés aux ressources humaines pour l'adaptation aux changements économiques et technologiques des entreprises de l'industrie grecque • Renforcement des politiques en matière d'emploi et de flux de nouveaux arrivants dans l'industrie grecque • Soutien relatif à l'élaboration des politiques et à la promotion du dialogue social

Source : discussions tenues lors des séminaires de groupe organisés dans le cadre du projet, 2017, et informations tirées des PO des autorités de gestion.

La valeur ajoutée essentielle d'un tel renforcement des capacités au sein des organisations de partenaires sociaux est considérée comme étant la capacité supplémentaire des partenaires sociaux à faire valoir leurs points de vue de façon éclairée lors de dialogues bipartites ou tripartites (améliorant ainsi la qualité de cette interaction) ; en augmentant le nombre de leurs membres grâce à l'amélioration des services proposés et au soutien général des partenaires sociaux dans l'action politique.

En **Croatie**, un projet financé en 2015 était axé sur le dialogue social européen et, notamment, sur la mise en œuvre à l'échelle nationale des accords-cadres autonomes européens. Des appels à projets ciblant les priorités en matière de renforcement des capacités des partenaires sociaux régionaux et nationaux ont été lancés ultérieurement. Un autre exemple de projet est la création d'une base de données regroupant toutes les conventions collectives, qui s'est avérée utile tant pour les partenaires sociaux que pour le gouvernement. Par ailleurs, il existe également des projets sectoriels (dans les domaines de la construction et des transports, par exemple) qui tentent également d'enrichir le processus de négociations collectives.

Par opposition, dans certains pays, les activités visant à renforcer les capacités des partenaires sociaux sont plus ponctuelles et sporadiques, même si elles constituent une précieuse contribution pour consolider les partenaires sociaux. Voici quelques exemples :

- En **Lettonie**, les partenaires sociaux ont mené conjointement un projet en matière de renforcement des capacités lors de la précédente période de financement du FSE (2,5 millions d'euros) qui visait à augmenter la portée des négociations collectives. Le projet a été mis en œuvre dans 5 secteurs. Il n'est pas prévu de poursuivre le projet dans la mesure où aucun financement au titre du FSE n'est mis à disposition.
- En **Lituanie**, un projet est actuellement dirigé par l'Inspection du travail en sa qualité de détenteur des fonds, même si dans la pratique, ce sont les partenaires sociaux qui sont réellement aux commandes. Par ailleurs, un autre projet en matière de renforcement des capacités des partenaires sociaux est actuellement mis en œuvre par le ministère du Travail.
- En **Slovaquie**, les partenaires sociaux bénéficient de ces activités par le biais de leur participation à un projet tripartite dirigé par le ministère du Travail et intitulé « Le renforcement des capacités pour le dialogue social ». Le projet s'étend sur

toute la période de financement 2014-2020, et soutient notamment la recherche, la formation et d'autres mesures.

5.3.2 Les projets renforçant indirectement les capacités des partenaires sociaux

Dans les projets dits indirects, les partenaires sociaux mettent en œuvre un ensemble de mesures pour traiter des enjeux et défis politiques actuels auxquels leurs membres sont confrontés. Bien qu'ils ne visent pas directement le renforcement des capacités, ces projets consolident cependant l'expertise des organisations de partenaires sociaux et les services qu'elles proposent à leurs membres. On retrouve en Bulgarie (voir Encadré 9), en Allemagne, à Malte, au Portugal et en Roumanie des exemples intéressants de projets de ce type. Les questions communes aux projets sur lesquels les partenaires sociaux collaborent comprennent la formation professionnelle des employés, le traitement des répercussions de la numérisation et les enjeux liés à la santé et la sécurité. Ces projets se sont avérés particulièrement importants pour renforcer les capacités des partenaires sociaux et faire face aux défis politiques, vu qu'ils sont de plus en plus sollicités par les décideurs politiques pour traiter ces enjeux, même si bien souvent ils manquent de capacités en interne pour contribuer notablement dans des délais très courts.

Encadré 9 : exemples de projets dirigés par les partenaires sociaux en Bulgarie

En **Bulgarie**, un projet sur les capacités et l'inadéquation des compétences est actuellement financé pour la seconde période¹. Il fournit une évaluation des compétences de la main-d'œuvre aux niveaux sectoriel et national, au moyen d'une action commune des partenaires sociaux. Les évaluations des compétences sectorielles et l'établissement des profils de compétences pour les emplois clés reposent sur 20 associations sectorielles. Ce projet est un exemple d'action commune de partenaires sociaux en vue de concrétiser les objectifs du PO et d'aborder les problèmes sérieux dans le contexte bulgare de pénurie de main-d'œuvre qualifiée, d'inadéquation des compétences et de perfectionnement de la main-d'œuvre. La poursuite du projet sur la seconde période s'est heurtée à l'opposition de la Commission européenne et des autorités nationales qui ont fait référence aux règles relatives aux aides d'État, à la distorsion de concurrence et au financement d'activités répétées. Il faut une clarification sur ce que constitue l'aide d'État et sur les types d'actions communes pouvant être financées par le FSE.

Un autre exemple d'action commune en Bulgarie était un projet du FSE entre le syndicat Podkrepa et l'association des constructeurs visant la création d'un centre de formation pour l'industrie de la construction. Ce centre mettait à disposition des ressources pour la formation des chômeurs et le perfectionnement des employés concernant 11 professions de l'industrie de la construction. Cela était une parfaite illustration de la manière dont les partenaires sociaux travaillaient en collaboration pour atteindre des résultats concrets.

En **Hongrie**, un projet relevant du FSE actuellement mis en œuvre est axé sur la santé et la sécurité, et non pas sur le renforcement des capacités des partenaires sociaux (du moins, pas directement).

À **Malte**, un projet lancé en 2015 pour fournir un programme de formation du personnel en interne et un programme de prestation de services aux membres était axé sur la fourniture de renseignements relatifs à la stratégie en matière de compétences numériques. Le projet a permis de financer l'élaboration d'un guide ainsi que la mise à jour du site Web avec des possibilités de commerce électronique. Cela a soutenu indirectement l'action visant à accroître la pertinence des partenaires sociaux vis-à-vis de leurs membres sur les questions à caractère commercial. L'une des priorités a été la

mise en place de services d'éducation et de formation à l'intention des délégués syndicaux. Un cours accrédité est actuellement mis en œuvre et peut être suivi par n'importe quel travailleur. Ce sont 180 délégués syndicaux qui devraient être formés dans le cadre de ce projet. Un autre projet se concentre sur les directions syndicales. Sa mise en œuvre devrait comprendre un jumelage avec la CES en ce qui concerne l'observation en milieu du travail. Les ressources demandées s'élèvent approximativement à 40 000 euros, mais aucune décision portant sur le financement du projet n'a encore été prise.

Au **Portugal**, ce sont quatre projets axés sur le domaine de la santé et de la sécurité qui ont fait l'objet, dans le passé, d'une demande de financement au titre du FSE.

En **Roumanie**, l'accent est mis sur le développement des capacités organisationnelles et sur le perfectionnement des compétences des organisations de partenaires sociaux. Les partenaires sociaux ont activement tiré parti du FSE pour lancer des mesures concernant un ensemble de sujets, dont la santé et la sécurité, la formation ou l'élaboration de propositions juridiques. Parmi les activités financées figurent des services d'expertise, la réalisation de travaux de recherche, le transfert de bonnes pratiques, la mise en place de partenariats avec d'autres partenaires sociaux et la préparation de lois. Bien qu'il paraisse considérable, le montant affecté au renforcement des capacités n'est pas consacré de façon significative aux partenaires sociaux, et est donc insuffisant. Par exemple, sur les appels à projets reçus en 2017, 71 ont été sélectionnés dont 7 projets ont été lancés par les partenaires sociaux et 64 par les ONG, la condition étant qu'une organisation de partenaires sociaux ne pouvait avoir accès au financement que pour un unique projet.

Un projet porte sur la création d'une accréditation nationale de la formation à l'entrepreneuriat (dans le cadre du PO « Capacités administratives »). Une proposition de projet a été soumise visant à accroître les capacités du Conseil national des PME de Roumanie. L'objectif est de proposer une formation à 120 représentants de toutes les structures territoriales du Conseil entre 2009 et 2012. Un projet conjoint a également été mis en place pour échanger avec les représentants des PME en France sur l'expérience acquise. Trois séances de formation axées sur les meilleures façons de gérer les relations avec les organisations membres ont par ailleurs été organisées.

5.4 Une série d'obstacles aux demandes de concours du FSE et à la mise en œuvre du FSE

Les obstacles aux demandes de concours du FSE comprennent l'absence de mécanismes de financement/d'appels à projets appropriés et les lourdes charges administratives qui en découlent

Au niveau national, s'agissant des demandes et de l'utilisation de ressources du FSE, les partenaires sociaux sont confrontés à toute une série d'obstacles qu'ils soient d'ordre administratif ou relatifs aux connaissances et au financement. Les partenaires sociaux membres des autorités de gestion des PO du FSE ont identifié un ensemble de ces obstacles dans l'accès au financement du FSE, et la nature de ces défis au cours des phases de candidature et de mise en œuvre.

En premier lieu, une absence de possibilités de financement appropriées et, dès lors, un processus de demande complexe ont été considérés comme étant les principaux obstacles à l'accès au financement (voir Tableau 16). Signe encourageant, les partenaires sociaux n'ont pas estimé que le manque de coopération de la part d'autres partenaires sociaux et l'absence de personnel possédant l'expertise adéquate pour déposer les demandes constituaient un obstacle important. Aucune tendance particulière n'a été mise en évidence s'agissant des obstacles que le patronat ou les syndicats considèrent comme les plus importants. Par ailleurs, en matière d'obstacles rencontrés, il n'y a pas non plus de clivage manifeste entre l'Est et l'Ouest.

Tableau 16. *Avez-vous été confronté à des obstacles dans l'accès au financement du FSE pour renforcer les capacités des partenaires sociaux ?*

	Pas du tout d'accord	Pas d'accord	Ni d'accord ni en désaccord	D'accord	Tout à fait d'accord
Processus de demande complexe	3	3	3	11	13
Absence de financement approprié du FSE consacré au renforcement des capacités	0	6	8	5	9
Incertitude quant à l'approbation de la demande	0	7	6	5	6
Manque de soutien de la part des autorités du FSE pour présenter une demande	1	8	8	4	4
Manque de personnel possédant l'expertise adéquate	5	11	3	3	0
Difficultés liées à la combinaison entre FSE, FEDER, etc.	0	0	0	2	0

Source : enquête menée dans le cadre du projet auprès des partenaires sociaux membres de comités de suivi, 2017, n=52. Tous les répondants n'ont pas commenté l'ensemble des points de la question.

Une administration financière complexe et les exigences en matière de suivi sont les principaux obstacles à la mise en œuvre

Lors de la phase de mise en œuvre, les principaux obstacles auxquels sont confrontés les partenaires sociaux sont liés à la complexité de l'administration financière et des exigences en matière d'audit, de rapport et de suivi associées aux projets du FSE (voir Tableau 17). Comme l'a présenté un partenaire social : « *le processus est extrêmement bureaucratique et trop de temps est consacré à la présentation des demandes, au suivi et à l'établissement de rapports sur les activités plutôt qu'à leur mise en œuvre* ». Un autre partenaire social a signalé que « *le système administratif du FSE dans mon pays est très strict, très compliqué et très exigeant* ». Cette complexité provient également de la surréglementation associée au FSE à l'échelle nationale, qui sous-entend un manque de confiance entre les autorités de gestion et les organisations bénéficiaires. Les différentes interprétations des règles aux niveaux national et européen font peser sur les organisations bénéficiaires, telles que les partenaires sociaux, une charge supplémentaire.

Lors des entretiens et des tables rondes organisées dans le cadre du projet, les partenaires sociaux nationaux ont également fait part des défis suivants :

- Peu de temps imparti pour mettre en œuvre les projets : en raison de la mise en place tardive des programmes opérationnels actuels, les projets doivent souvent être réalisés dans des délais très courts (trois mois, par exemple), ce qui complique la mise en œuvre d'activités constructives. Lors de la période de programmation précédente, le problème principal résidait dans le peu de temps qu'il restait pour organiser les activités, étant donné que les projets étaient lancés vers la fin de ladite période. Dans la mesure où les programmes opérationnels actuels tardent également à se mettre en œuvre, on peut s'attendre à ce que ce problème se reproduise.

- Un autre problème concerne le fait qu'il n'y ait aucune dotation de prévue pour couvrir les coûts liés aux heures de travail du personnel avant et après la mise en œuvre des projets du FSE, lorsque la charge de travail peut également être considérable.
- La clarification d'aspects importants des règles de droit applicables aux partenaires sociaux : dans plusieurs pays, les partenaires sociaux sont confrontés aux défis de savoir s'ils doivent payer la TVA sur les activités de leur projet (ce qui constitue une part significative des coûts, notamment pour les plus petites organisations de partenaires sociaux) et la manière dont ils sont assujettis aux règles relatives à l'aide d'État (si le financement accordé aux partenaires sociaux crée, ou non, des distorsions de concurrence).

En revanche, le manque de coopération de la part d'autres partenaires sociaux pour participer à de tels projets n'est pas considéré comme un obstacle, à l'instar de l'absence de soutien ou de préfinancement dans le cadre du soutien accordé au titre du FSE.

Tableau 17. *Avez-vous été confronté à des obstacles dans la réalisation des projets financés par le FSE visant à renforcer les capacités des partenaires sociaux ?*

	Pas du tout d'accord	Pas d'accord	Ni d'accord ni en désaccord	D'accord	Tout à fait d'accord
Administration financière complexe	0	2	5	9	11
Exigences complexes en matière d'audit, de rapport et de suivi	0	4	4	7	12
Absence de préfinancement	0	2	9	6	4
Manque de soutien de la part des autorités du FSE pour exécuter les projets	2	3	8	3	4
Manque de coopération de la part d'autres partenaires sociaux	5	8	5	2	3

Source : enquête menée dans le cadre du projet auprès des partenaires sociaux membres de comités de suivi, 2017, n=52. Tous les répondants n'ont pas commenté l'ensemble des points de la question.

Cet exemple présuppose que, pour les années à venir, les exigences du FSE du point de vue administratif doivent être grandement simplifiées, et les partenaires sociaux devraient exercer plus d'influence pour mieux définir les contenus et priorités des programmes opérationnels et s'impliquer davantage dans les définitions des appels de propositions. En outre, lorsqu'aucune distinction n'est faite entre le rôle des ONG et autres partenaires, et celui des partenaires sociaux, on discrédite l'importance particulière et la valeur ajoutée de ces derniers dans la réalisation des objectifs des PO.

6 Besoins concrets des partenaires sociaux en matière de soutien du FSE

Principales conclusions

- Les exigences des partenaires sociaux en matière de renforcement des capacités varient d'un pays à l'autre en fonction des systèmes établis de relations industrielles et des forces et structures organisationnelles connexes ; il n'existe donc pas d'approche uniforme en matière de renforcement des capacités ;
- Le renforcement des capacités parmi les partenaires sociaux gagne en importance dans le cadre, d'une part, de la montée des revendications pour être davantage impliqués dans les processus d'élaboration des politiques et, d'autre part, de l'amélioration des mécanismes de négociation collective à différents niveaux pour répondre aux exigences d'une économie toujours plus mondialisée et numérique. Même dans les pays qui connaissent une forte implication des partenaires sociaux dans les négociations collectives, il est plus que jamais nécessaire que ces derniers soient également impliqués dans d'autres processus de dialogue social, et notamment dans les processus de prise de décisions et d'élaboration de politiques nationales associés au Semestre européen ;
- Une exigence clé est le renforcement des effectifs pour traiter ces demandes croissantes, tout en cherchant à retenir ou attirer des membres et à conserver ou créer des services aux membres ;
- De plus, le personnel en place et le personnel supplémentaire ont des besoins en matière d'informations et de formation pour pouvoir s'impliquer efficacement et en temps opportun dans ces divers processus ;
- Il existe un besoin croissant en matière d'échange d'informations entre les organisations à l'échelle européenne et nationale, et d'enseignements tirés des bonnes pratiques ;
- Un manque d'investissement dans le renforcement des capacités des partenaires sociaux dans ces domaines va à l'encontre des priorités définies dans la déclaration quadripartite sur l'avenir du dialogue social et dans le socle européen des droits sociaux.

Un dialogue constructif à l'échelle locale, régionale et nationale fournit une assise importante pour le dialogue social européen. Les partenaires sociaux doivent être dotés des capacités nécessaires pour s'impliquer dans le processus du Semestre européen au niveau national, répondre aux Recommandations spécifiques par pays et contribuer à l'élaboration et la mise en œuvre de mesures politiques adéquates. Le processus du Semestre européen exige notamment que les partenaires sociaux soient en mesure d'influencer et de s'approprier les réformes à l'étude et adoptées aux niveaux régional et national. Comme indiqué précédemment, le socle européen des droits sociaux, adopté par les gouvernements lors du récent sommet de Göteborg confère également un rôle significatif au dialogue social pour alimenter et mettre en œuvre ses priorités. Par ailleurs, les partenaires sociaux locaux, régionaux et nationaux doivent être en capacité de prendre part au processus de dialogue social européen au sens large, tant de manière ascendante (en contribuant à l'élaboration des priorités des partenaires sociaux européens, et au processus décisionnel, par exemple) que de manière descendante (en mettant en œuvre les accords des partenaires sociaux conclus à l'échelle européenne).

Pour y parvenir, les partenaires sociaux doivent disposer des informations, des connaissances et des capacités nécessaires pour jouer efficacement leur rôle dans ce processus. Dans de nombreux pays prenant part au projet, on a observé que parallèlement à ces exigences supplémentaires imposées aux partenaires sociaux, l'on constate un manque de ressources et d'expertise nécessaire parmi les organisations membres.

Il est entendu que les partenaires sociaux exercent leurs activités dans des contextes très divers qui s'expliquent par la pluralité des traditions en matière de relations industrielles, et par les différents niveaux de développement et capacités relatifs au dialogue social. Certains pays ont très peu d'expérience en matière de dialogue social et leurs partenaires sociaux pâtissent également d'une absence significative de ressources. C'est notamment le cas des organisations de partenaires sociaux dans les pays d'Europe centrale et d'Europe de l'Est qui ne peuvent pas s'appuyer sur la même culture de dialogue social et de négociations collectives à l'échelon régional et national (et leurs structures connexes) que les organisations de partenaires sociaux dans de nombreux pays d'Europe de l'Ouest et du Sud. Il convient néanmoins de souligner que même dans les pays qui jouissent d'une longue tradition de dialogue social, la crise économique et ses répercussions politiques et économiques ont affaibli les organisations et les structures de dialogue social existantes. Par ailleurs, les exigences et les connaissances nécessaires qu'impliquent le dialogue social à l'échelle européenne et le processus du Semestre européen sont telles, que des besoins supplémentaires en matière d'informations et de capacités se font sentir même dans les pays dotés de structures organisationnelles solides, de processus de dialogue institutionnalisés et de ressources organisationnelles sensiblement plus importantes pour les organisations de partenaires sociaux. Au niveau des États, les partenaires sociaux ont donc tout un éventail de besoins concrets en matière de renforcement des capacités qui, en principe, peuvent être pris en charge par un financement du FSE et devraient être définis à l'échelon national.

Les principaux besoins constatés dans les différents pays sont liés à la nécessité de pouvoir recruter du personnel supplémentaire, d'avoir accès à des connaissances et des formations, et d'améliorer l'expertise du personnel actuel dans les organisations de partenaires sociaux. Actuellement, les organisations de partenaires sociaux ne disposent pas des capacités suffisantes ni du personnel qualifié nécessaire pour traiter efficacement la multiplicité des questions complexes, souvent de nature juridique, auxquelles elles sont confrontées dans leurs activités de dialogue social ; et en raison également des obligations de participation active qui leur sont imposées dans le cadre du Semestre européen – sans parler des besoins en matière d'information pour s'impliquer de manière efficace dans la gouvernance du FSE et des FSIE. Les partenaires sociaux doivent avoir l'expertise et les connaissances nécessaires pour remplir cette fonction qui consiste à répondre aux propositions gouvernementales et à présenter, eux-mêmes, des propositions de qualité. Pour ce faire, ils doivent pouvoir s'appuyer sur des recherches et des informations de qualité, et leurs membres doivent disposer de compétences en matière de communication, de négociation et de défense des intérêts.

Ces dernières années, les partenaires sociaux ont été amenés à se prononcer sur un nombre toujours plus élevé de sujets qui, bien souvent, ne relèvent pas de leur compétence de base axée sur la négociation collective et le dialogue relatif aux priorités politiques nationales touchant au milieu du travail. Ces sujets sont souvent très techniques et nécessitent une expertise appropriée qui, actuellement, fait défaut dans de nombreuses organisations. Cela conduit à des situations où les partenaires sociaux ne sont pas en capacité de s'impliquer efficacement dans des activités de dialogue social ou, au minimum, de réagir face aux initiatives gouvernementales, et encore moins d'être proactifs et d'avancer des propositions reflétant leurs positions. Il en va de même pour l'implication dans les structures de gouvernance des FSIE. Comme l'a déclaré un partenaire social lors des entretiens : *« Nous devons investir au niveau des membres de notre personnel, améliorer leur expertise et les rendre plus compétents à agir en qualité de partenaires sociaux. Être un partenaire social exige de disposer d'une certaine expertise spécifique, et le personnel doit recevoir une formation spéciale sur les types d'activités en question afin d'améliorer sa compréhension du dialogue social. »*

Une expertise plus vaste et plus approfondie chez les représentants des partenaires sociaux permettrait également de proposer à leurs membres des services de meilleure qualité et, ainsi, de rendre l'adhésion plus attractive et d'améliorer leur représentativité. Les services doivent concerner les besoins les plus urgents auxquels sont confrontés

leurs membres, y compris par exemple des conseils juridiques, un soutien en matière de numérisation de l'économie et des améliorations au niveau des communications. Comme l'a déclaré un partenaire social : « *Nous avons principalement besoin d'experts et de spécialistes pour travailler au Siège et dans les différentes directions sectorielles, étant donné que nous ne disposons d'aucun avocat, spécialiste financier ou professionnel de la communication. Dans la mesure où nous sommes un petit syndicat, nous n'avons pas les capacités d'effectuer des visites au niveau régional, ni d'organiser des événements communs pour nos membres.* »

En matière de renforcement des capacités, un autre besoin essentiel est la consolidation de l'expertise des partenaires sociaux nationaux, afin qu'ils puissent travailler sur des enjeux européens, notamment en formulant des commentaires et des avis sur les activités des partenaires sociaux européens, en mettant en œuvre des conventions européennes ainsi qu'en apportant des contributions actives et en aidant à la définition de l'agenda européen, et en jouant un rôle de partenaires crédibles et actifs dans le processus du Semestre européen. D'après un partenaire social interrogé lors des entretiens : « *Sur le plan international, nous avons deux ou trois personnes qui travaillent sur l'ensemble des questions européennes et cela n'est évidemment pas suffisant étant donné la complexité des sujets traités.* »

La possibilité qu'offre le financement du FSE de recruter davantage de personnes pour renforcer les capacités des partenaires sociaux est donc considérée comme particulièrement importante (bien que dans la mesure où un tel financement se fait surtout par projets, cette possibilité n'est envisageable que temporairement, comme indiqué précédemment). Ces ressources supplémentaires gagnent en importance du fait que les partenaires sociaux sont de plus en plus appelés à contribuer à l'élaboration des politiques sur un large éventail de sujets et dans des délais toujours plus restreints.

Le Tableau 18 reprend les priorités majeures relevées par les répondants à l'enquête nationale sur le financement du FSE visant à soutenir le renforcement des capacités des partenaires sociaux. Ces priorités sont les suivantes :

- Une influence accrue dans le processus décisionnel relatif à la mise en œuvre et au suivi de l'aide du FSE (considérée comme très importante par 65 % des répondants) ;
- Davantage de ressources liées à l'agenda du dialogue social européen (55 % des répondants) ;
- Davantage de ressources consacrées au développement et au renforcement du dialogue social sectoriel au niveau national (51 % des répondants).

En revanche, la plus faible proportion de répondants considérait qu'un meilleur accès aux informations relatives aux enjeux européens, d'une part, et au FSE, d'autre part, constituait les priorités les plus importantes.

En fusionnant les items ayant reçu les qualificatifs « Très important » et « Assez important », les trois priorités les plus mentionnées sont les suivantes : une influence accrue dans le processus décisionnel relatif aux enjeux européens, des ressources humaines supplémentaires liées aux enjeux européens et la formation aux enjeux européens ; suivies par une influence accrue dans le processus décisionnel relatif à la mise en œuvre du FSE, et la formation à l'utilisation et à la mise en œuvre du FSE.

Dans un nombre limité de pays, le soutien du FSE a été jugé moins pertinent pour le renforcement des capacités des partenaires sociaux. Ce point de vue était plus susceptible d'être formulé dans les pays où les partenaires sociaux sont déjà puissants et bien implantés (en Autriche, par exemple). Par ailleurs, certains pays ont indiqué que d'autres sources de financement pour contribuer au renforcement des capacités des partenaires sociaux étaient également disponibles (des financements nationaux ou d'autres subventions telles que les fonds du mécanisme norvégien et du mécanisme de l'EEE, par exemple). Les points de vue des représentants patronaux et syndicaux sur l'importance des priorités majeures pour financer les besoins en matière de

renforcement des capacités sont généralement très similaires ; avec la majorité absolue des deux groupes considérant les mêmes priorités majeures comme étant très importantes et assez importantes (voir Tableau 18). Les points de vue dans les États membres étaient largement similaires, avec la majorité des répondants au sein du même pays ayant identifié les mêmes priorités majeures pour financer les besoins en matière de renforcement des capacités via le FSE. Les répondants qui n'estimaient pas que ces priorités étaient importantes se trouvaient en minorité (inférieurs à 20 % de l'ensemble des répondants, voir Tableau 19). Par conséquent, ces résultats doivent être interprétés avec précaution étant donné qu'ils peuvent ne pas signifier que ces priorités sont moins importantes pour les partenaires sociaux dans ces pays, en raison du faible nombre de répondants interrogés en Allemagne, en Autriche, au Danemark, aux Pays-Bas, en République tchèque et en Slovaquie. Il convient néanmoins de remarquer que dans la majorité de ces pays, le dialogue social pourrait être considéré comme étant arrivé à maturité et, donc, que les exigences sont différentes par leur nature et leur portée.

Tableau 18. Si vous estimez qu'un financement du FSE aurait dû être mis à disposition, selon vous, quels sont les principaux besoins des partenaires sociaux en matière de renforcement de leurs capacités ?

Réponses	Influence accrue dans le processus décisionnel relatif à la mise en œuvre et au suivi du FSE	Davantage de ressources liées à l'agenda du dialogue social européen	Davantage de ressources consacrées au développement et au renforcement du dialogue social sectoriel au niveau national	Influence accrue dans le processus décisionnel relatif aux enjeux européens	Davantage de ressources consacrées au développement et au renforcement du dialogue social interprofessionnel au niveau national	Formation à l'utilisation et à la mise en œuvre du FSE	Ressources humaines supplémentaires axées sur les enjeux européens	Ressources humaines supplémentaires axées sur le FSE	Formation aux enjeux européens	Meilleur accès aux informations relatives aux enjeux européens	Meilleur accès aux informations relatives au FSE
Très important	31	26	24	22	22	21	17	17	17	15	15
Assez important	7	11	10	19	13	17	21	20	22	21	22
Ni important ni sans importance	8	8	8	5	8	7	7	6	6	9	6
Pas du tout important	1	2	2	1	2	1	2	2	1	1	1
Plutôt sans importance	0	0	3	0	2	2	1	3	2	2	3
Aucune réponse	8	8	8	8	8	7	7	7	7	7	8
Total	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55

Source : enquête menée dans le cadre du projet auprès des partenaires sociaux membres de comités de suivi, 2017, n=51. Tous les répondants n'ont pas commenté l'ensemble des points de la question.

Tableau 19. Les priorités majeures pour les principaux besoins des partenaires sociaux en matière de renforcement de leurs capacités : points de vue du patronat / des syndicats

Réponses	Influence accrue dans le processus décisionnel relatif aux enjeux européens		Ressources humaines supplémentaires axées sur les enjeux européens		Formation aux enjeux européens		Influence accrue dans le processus décisionnel relatif à la mise en œuvre et au suivi du FSE		Formation à l'utilisation et à la mise en œuvre du FSE	
	Patronat	Syndicats	Patronat	Syndicats	Patronat	Syndicats	Patronat	Syndicats	Patronat	Syndicats
Très important	11	11	10	11	8	9	17	14	12	13
Assez important	12	6	10	6	14	7	3	3	8	4
Ni important ni sans importance	2	3	4	3	2	4	5	3	5	2
Pas du tout important	1	0	2	0	1	0	1	0	1	0
Plutôt sans importance	0	0	1	0	2	0	0	0	1	1
Aucune réponse	9	0	8	0	8	0	9	0	8	0
Total	35	20	35	20	35	20	35	20	35	20

Source : enquête du projet auprès des partenaires sociaux nationaux, 2017, n=55.

Tableau 20. Les priorités les moins importantes pour les principaux besoins des partenaires sociaux en matière de renforcement de leurs capacités : points de vue des répondants par pays (somme des réponses « Ni important ni sans importance », « Pas du tout important » et « Plutôt sans importance »)

Réponses	Influence accrue dans le processus décisionnel relatif aux enjeux européens	Ressources humaines supplémentaires axées sur les enjeux européens	Formation aux enjeux européens	Influence accrue dans le processus décisionnel relatif à la mise en œuvre et au suivi du FSE	Formation à l'utilisation et à la mise en œuvre du FSE
Total des réponses : « Ni important ni sans importance », « Pas du tout important » et « Plutôt sans importance »	Autriche : 1 Danemark : 1 Finlande : 1 Allemagne : 1 Pays-Bas : 1 Slovénie : 1	Autriche : 1 République tchèque : 1 Danemark : 2 Irlande : 1 Finlande : 1 Allemagne : 1 Italie : 1 Pays-Bas : 2	Autriche : 1 République tchèque : 2 Danemark : 1 Allemagne : 2 Lettonie : 1 Pays-Bas : 1 Slovénie : 1	Autriche : 1 Croatie : 1 République tchèque : 1 Danemark : 2 Allemagne : 1 Lettonie : 1 Pays-Bas : 1 Slovénie : 1	Autriche : 1 République tchèque : 1 Danemark : 2 Finlande : 1 Allemagne : 1 Lettonie : 1 Pays-Bas : 1 Pologne : 1 Slovénie : 1

Total	6	10	9	9	10
--------------	----------	-----------	----------	----------	-----------

Source : enquête du projet auprès des partenaires sociaux nationaux, 2017, n=55.

Les partenaires sociaux nationaux attendent également un soutien supplémentaire de la part de leurs homologues européens pour aider les organisations nationales à mieux utiliser les ressources du FSE. Parmi les options proposées, celles qui ont été considérées comme étant potentiellement les plus utiles sont les suivantes : la mise à disposition d'exemples de bonnes pratiques, les analyses des facteurs de réussite et la création de liens vers d'autres projets (voir Tableau 21).

Tableau 21. Quel type de soutien les partenaires sociaux au niveau européen devraient-ils proposer pour aider votre organisation à mieux utiliser les ressources du FSE ?

	Pas du tout d'accord	Pas d'accord	Ni d'accord ni en désaccord	D'accord	Tout à fait d'accord
Liens vers d'autres projets similaires du FSE	0	1	4	10	12
Exemples de bonnes pratiques en matière de projets du FSE	0	0	1	15	14
Analyses des principaux facteurs de réussite	0	0	7	11	6
Tutoriels/documents/conseils en ligne	1	5	5	6	5
Soutien individuel à mon organisation membre	3	7	5	4	3

Source : enquête menée dans le cadre du projet auprès des partenaires sociaux membres de comités de suivi, 2017, n=51. Tous les répondants n'ont pas commenté l'ensemble des points de la question.

Les principaux types de besoins en matière de renforcement des capacités des partenaires sociaux sont résumés dans le Tableau 22 ci-dessous.

Tableau 22. Aperçu des catégories de besoins en matière de renforcement des capacités des partenaires sociaux

Besoins en matière de renforcement des capacités en fonction des structures de relations industrielles présentes à l'échelle nationale	Types d'activités
<i>Développement/amélioration de la représentativité</i>	Ressources humaines supplémentaires et renforcement des compétences pour accroître l'offre de services aux membres (formation de délégués syndicaux, soutien aux PME, évaluation des compétences, par exemple)
<i>Développement/amélioration des structures organisationnelles</i>	Formation du personnel interne, augmentation du personnel, création de services de communication et diffusion
<i>Développement/amélioration de l'expérience et de la confiance dans les négociations (bipartites et tripartites)</i>	Actions communes en soutien des négociations collectives et de l'élaboration des politiques ; apprentissage des approches innovantes en matière de négociations collectives ; mise en œuvre conjointe d'initiatives ; augmentation du personnel pour participer à des négociations collectives à différents niveaux
<i>Développement/amélioration de l'expertise pour soutenir l'implication dans l'élaboration des politiques (aux niveaux local, national et européen)</i>	Ressources humaines supplémentaires et renforcement des compétences par le biais de séances de formation et d'initiatives thématiques ; y compris un approfondissement des connaissances relatives au marché du travail à l'échelle nationale
<i>Développement/amélioration de l'expertise en matière de gouvernance des fonds européens</i>	Ressources humaines supplémentaires et renforcement des compétences au moyen de la formation des partenaires sociaux membres des comités de suivi, soutien pour les personnes souhaitant utiliser un financement du FSE

Source : activités des projets

7 Conclusions

La pertinence grandissante du renforcement des capacités des partenaires sociaux s'inscrit dans le cadre de l'importance accrue que revêt leur implication plus active dans l'élaboration des politiques de l'UE et la mise en œuvre des politiques, lois et accords européens à l'échelle locale, régionale et nationale. Cette réalité a été soulignée dans une déclaration quadripartite sur un « Nouveau départ pour le dialogue social » qui mettait en avant le rôle des partenaires sociaux dans l'élaboration de la politique et de la législation européenne, ainsi que dans le processus du Semestre européen³⁵. Ce rôle a été réaffirmé dans le socle européen des droits sociaux, proclamé le 17 novembre 2017 lors du Conseil européen³⁶.

Les recherches qui appuient ce projet ont permis de rassembler des informations pertinentes grâce à l'association de plusieurs activités, y compris des recherches documentaires, une enquête auprès des membres de BusinessEurope, du CEEP, de la CES et de l'UEAPME, une enquête auprès des partenaires sociaux membres des comités

³⁵ <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=15738&langId=fr>

³⁶ https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights_fr

de suivi (CS) des programmes opérationnels (PO) du FSE et l'organisation de deux tables rondes auxquelles ont participé des partenaires sociaux de 20 pays.

Intégré au cadre de financement plus vaste des FSIE, le FSE met à disposition plus de 120 milliards d'euros de financement pour les initiatives en faveur de l'emploi, du développement des ressources humaines et du renforcement des capacités entre 2014 et 2020. Cependant, dans la majorité des pays, la mise en œuvre du FSE s'avère particulièrement lente d'où une plus grande difficulté pour définir l'ampleur des ressources mises à disposition et, le cas échéant, pour déterminer si l'utilisation de ces possibilités de financement visait à soutenir le renforcement des capacités des partenaires sociaux.

Soutenus par une demande commune des partenaires sociaux interprofessionnels européens, les règlements relatifs aux FSIE et FSE, ainsi que le Code de conduite européen sur le partenariat dans le cadre des FSIE³⁷ imposent une mise en place des fonds reposant sur un principe de partenariat avec une implication importante des partenaires sociaux.

Concernant l'application concrète du principe de partenariat, l'étude a révélé les éléments suivants :

- Son application n'est que partielle, et tous les partenaires sociaux concernés ne sont pas impliqués dans les comités de suivi, contrairement aux exigences des Règlements relatifs aux FSIE et FSE et du Code de conduite ;
- Malgré une contribution régulière de la majorité des partenaires sociaux siégeant dans les comités de suivi, leurs avis ne sont pas toujours pris en compte et sont souvent contrebalancés par d'autres intérêts ;
- Le rôle spécifique des organisations de partenaires sociaux (comparé à celui des ONG et des autorités régionales représentées dans les comités de suivi) n'est souvent pas reconnu et, dès lors, leur voix est fréquemment inaudible lors du processus décisionnel ;
- La valeur ajoutée de l'engagement des partenaires sociaux à concrétiser les objectifs des PO n'est pas reconnue par les autorités de gestion dans de nombreux États membres ;
- Par conséquent, les partenaires sociaux ne sont souvent pas en mesure de jouer un rôle actif dans la conception et la mise en œuvre concrète du FSE.

Cela étant dit, nombre de partenaires sociaux ont noté une amélioration au niveau de leur implication à la suite du renforcement du principe de partenariat, par rapport à d'autres périodes de financement. Les expériences positives dont ils ont fait état concernant l'application du principe de partenariat sont liées aux pratiques et contextes suivants :

- La mise en œuvre de modifications législatives imposant un travail en partenariat ;
- Une véritable culture nationale de l'information et de la consultation ;
- La mise en œuvre de mesures concrètes visant à garantir une réelle participation des partenaires sociaux dans les activités des comités de suivi, comme l'organisation de réunions préparatoires en amont des rencontres desdits comités ;
- La participation des partenaires sociaux dans tous les groupes de travail, réunions d'experts et sous-comités du programme opérationnel dans l'ensemble de l'écosystème du PO ; et
- La création de structures de soutien spécialisées dans le conseil pour permettre aux partenaires sociaux d'accomplir leur mission en tant que membres des comités de suivi.

³⁷ Commission européenne (2014) ; Code de conduite européen sur le partenariat dans le cadre des FSIE <https://publications.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/93c4192d-aa07-43f6-b78e-f1d236b54cb8/language-fr>

S'agissant du recours au financement du FSE pour soutenir le renforcement des capacités des partenaires sociaux, l'étude a démontré les points suivants :

- Dans la majorité des pays, il n'existe aucune indication claire sur les actions du FSE à mettre en œuvre, ni sur le montant total du financement du FSE consacré au renforcement des capacités des partenaires sociaux. Lorsque des indications sont données, les montants alloués au renforcement des capacités demeurent minimales ;
- Lorsqu'il est mis à disposition, les partenaires sociaux ont surtout accès au financement du FSE via des systèmes fondés sur les projets ; un accès qui s'accompagne d'exigences administratives et de suivi considérables, et qui a toujours une durée limitée, faisant courir le risque que les actions ne puissent être poursuivies au terme de la période du projet ;
- La période de programmation actuelle se caractérise par la lenteur de mise en œuvre du FSE et, dans la majorité des pays, les projets visant à soutenir le renforcement des capacités des partenaires sociaux commencent tout juste ;
- Les projets du FSE relatifs au renforcement des capacités des partenaires sociaux sont répartis en deux grandes catégories :
 - Les projets qui soutiennent *directement* le renforcement des capacités au moyen d'activités de recherche, de formation, de mise en réseau, d'activités conjointes, etc. Il existe des projets qui visent à permettre aux partenaires sociaux de remplir leur rôle dans les négociations collectives et d'autres axés sur l'assistance technique dont l'objectif est de renforcer certaines capacités spécifiques des partenaires sociaux impliqués dans la gouvernance du processus du FSE.
 - Les projets qui soutiennent *indirectement* le renforcement des capacités des partenaires sociaux en permettant à ces derniers d'approfondir leurs travaux dans des domaines politiques spécifiques tels que la santé et la sécurité, la numérisation, l'apprentissage tout au long de la vie, etc.
- Dans l'ensemble, aucun financement n'a été alloué pour soutenir le rôle que doivent jouer les partenaires sociaux nationaux et européens sur la scène européenne, par exemple pour garantir leur implication dans le processus du Semestre européen et dans le suivi du socle européen des droits sociaux ;
- La complexité et la lourdeur des systèmes administratifs actuels liés au FSE conduisent à mettre davantage l'accent sur les processus et la conformité que sur la concrétisation des résultats ;
- Certaines autorités nationales assortissent la réglementation européenne de règles supplémentaires aux niveaux régional et national, ce qui peut compliquer l'accès au financement du FSE.

En raison, notamment, des attentes de plus en plus grandes en matière d'implication des partenaires sociaux dans l'élaboration des politiques (y compris dans les consultations relatives au dialogue social européen, les négociations et le processus du Semestre européen) et dans la mise en œuvre des politiques, lois et accords européens (dont les accords-cadres autonomes), la nécessité de renforcer leurs capacités ne cesse de croître. Un manque d'investissement dans le renforcement des capacités des partenaires sociaux dans ces domaines va à l'encontre des priorités définies dans la déclaration quadripartite sur l'avenir du dialogue social et dans le socle européen des droits sociaux. Voici les points mis en évidence par l'étude :

- Les exigences des partenaires sociaux en matière de renforcement des capacités varient d'un pays à l'autre, en fonction des systèmes établis de relations industrielles et des forces et structures organisationnelles connexes. Il n'existe donc pas d'approche uniforme en matière de renforcement des capacités.

- Au-delà de ce que requièrent les processus législatifs et politiques européens, les besoins des partenaires sociaux en matière de renforcement des capacités sont également à la hausse en raison des prescriptions pour améliorer les mécanismes de négociation collective à différents niveaux et répondre aux besoins d'une économie toujours plus mondialisée et numérique. Même dans les pays qui connaissent une forte implication des partenaires sociaux dans les négociations collectives, il est plus que jamais nécessaire que ces derniers soient également impliqués dans d'autres processus de dialogue social tant à l'échelle nationale qu'europpéenne, et notamment dans les processus de prise de décisions et d'élaboration de politiques sur le plan national associés au Semestre européen ;
- Une exigence clé est le renforcement des effectifs pour traiter ces demandes croissantes, tout en cherchant à retenir ou attirer des membres et à conserver ou créer des services pour les membres ; cela est particulièrement vrai compte tenu des demandes plus fréquentes et plus complexes liées à la dimension européenne et provenant des institutions de l'UE. Il existe également un besoin croissant concernant l'échange d'informations entre les organisations à l'échelle européenne et nationale, et les enseignements à tirer des bonnes pratiques ;
- De plus, le personnel en place et le personnel supplémentaire ont des besoins en matière d'informations et de formation pour pouvoir s'impliquer efficacement et en temps opportun dans ces divers processus.

Les données collectées démontrent l'insuffisance des ressources du FSE sur la période 2014-2020 pour répondre aux besoins en matière de renforcement des capacités des partenaires sociaux, et l'inadéquation de la mise à disposition de ces ressources à l'échelle de l'UE et de ses États membres (c.-à-d. de manière à refléter la diversité des besoins des pays). De même, l'application du principe de partenariat eu égard à l'implication réelle des partenaires sociaux dans les structures de gouvernance des FSIE dans l'ensemble de l'écosystème du PO reste incomplète.

Annexes

Annexe 1 : répondants à l'enquête

Enquête menée auprès des organisations membres nationales de BusinessEurope, du CEEP, de la CES et de l'UEAPME

Tableau 23. Réponses par État membre et type d'organisation

États membres	BusinessEurope	CEEP	CES	Aucune des organisations mentionnées	UEAPME	Total par État membre
Allemagne	1	1 ³⁸	1			3
Autriche	1	1	1		1	4
Belgique			1			1
Bulgarie		1				1
Chypre	1					1
Croatie			1		1	2
Danemark	1		1			2
Espagne	1		2			3
Estonie	1		1			2
Finlande		1			1	2
France	1	1			1	3
Grèce	1				3	4
Hongrie	1		1			2
Irlande	1		1			2
Italie	1		3		1	5
Lettonie					1	1
Lituanie			1			1
Luxembourg					1	1
Malte	1				1	2
Pays-Bas	2	1	1			4

³⁸Un entretien a été mené auprès d'un membre du CEEP en Allemagne

États membres	BusinessEurope	CEEP	CES	Aucune des organisations mentionnées	UEAPME	Total par État membre
Pologne	1				1	2
Portugal	1					1
République tchèque	2		1			3
Roumanie			1			1
Slovénie			2			2
Suède			1			1
Total	18	6	20		12	55

Tableau 24. Répondants en fonction des types d'organisations de partenaires sociaux

Partenaires sociaux	Nombre de réponses	% de réponses
BusinessEurope	18	32 %
CEEP	6	11 %
CES	20	35 %
UEAPME	12	22 %
Total	55	100 %

Enquête menée auprès des partenaires sociaux membres de CS de PO du FSE

Tableau 25. Réponses par État membre et type d'organisation (y compris les réponses aux entretiens et les contributions formulées lors des tables rondes)

États membres	BusinessEurope	CEEP	CES	UEAPME	Aucune des organisations mentionnées	Toutes
Allemagne	1	1	2	1		2
Autriche		1	2			
Belgique				1	1	2

États membres	BusinessEurope	CEEP	CES	UEAPME	Aucune des organisations mentionnées	Toutes
Bulgarie	4		2			1
Croatie	1 ³⁹		1	1		2
Danemark		2	1			2
Espagne	1		4	3		6
Estonie			1	1		
Grèce	1			2		3
Hongrie	1					
Lettonie			1			1
Lituanie	3 ⁴⁰			1	2	3
Malte			1	1		
Pologne			1	1		1
République tchèque	2		1		1	2
Slovénie	1					
Total	15	4	17	11 (12)⁴¹	4	51

Tableau 26. Répondants en fonction des types d'organisations de partenaires sociaux

Partenaires sociaux	Nombre de réponses	% de réponses
BusinessEurope	15	29 %
CEEP	4	8 %
CES	17	33 %
UEAPME	11	22 %

³⁹ Entretien téléphonique, l'organisation est également membre de l'UEAPME.

⁴⁰ Y compris un entretien téléphonique

⁴¹ La réponse de la Croatie n'a été comptabilisée qu'une seule fois dans la mesure où l'organisation est membre de BusinessEurope et de l'UEAPME.

Aucune des organisations mentionnées	4	8 %
Total	51	100 %

Annexe 2 : liste des projets de partenaires sociaux bénéficiant d'un soutien du FSE pour la période 2014-2020

Tableau 27. Exemples de projets relatifs au renforcement des capacités des partenaires sociaux financés par le FSE dans la période 2014-2020

	BG	CZ	HR	DE	DE	EE	EL	EL	IT	HU	LV	LT	MT	RO	SK	SI	SI
Intitulé du projet	Mes compétences	Renforcement des capacités des partenaires sociaux (appel de 2015)	Mise en œuvre à l'échelle nationale de des accords autonomes européens ; création d'une base de données des conventions collectives ; projets de renforcement des capacités sectorielles	Sozialpartnerriichtlinie « Fachkräfte sichern »	Kompetenzzentrum der Wirtschafts- und Sozialpartner für die ESIF-Fonds in Sachsen-Anhalt	Projet de renforcement des capacités	Renforcement organisationnel et institutionnel de la GSEVEE	Renforcement des capacités institutionnelles	Formation pour les partenaires sociaux	Actions en faveur de la santé et la sécurité	Développement du dialogue social bipartite pour une meilleure confection des lois afin d'organiser l'environnement des entreprises	Modèle de coopération entre les partenaires sociaux pour développer le dialogue social	Formation du personnel en interne, actions en faveur de la santé et de la sécurité	Développement des capacités organisationnelles ; Accroissement des capacités des membres	Renforcement des capacités pour le dialogue social	Renforcement des capacités des partenaires sociaux	Formation aux techniques de négociation - Formation des employeurs pour un dialogue social fructueux
Pourquoi cela a-t-il été développé ?	Pour répondre aux besoins en compétences	Article 6 du Règlement FSE, texte	Répondre aux besoins des partenaires sociaux	Renforcer le partenariat social dans les domaines	Renforcer les partenaires sociaux en Saxe-	Développement de meilleures capacités pour répondre	Le projet vise à soutenir et perfectionner le	Développer les capacités des partenaires sociaux	Renforcer les capacités des partenaires sociaux	Répondre aux besoins dans le domaine de la santé et	Organiser l'environnement des entreprises	Développer davantage les structures de	Développer les capacités des membres du	Développer les compétences et les connaissances	Renforcer les capacités pour le dialogue social	Renforcer les capacités des partenaires sociaux	Pour renforcer les capacités des parten

	BG	CZ	HR	DE	DE	EE	EL	EL	IT	HU	LV	LT	MT	RO	SK	SI	SI
	dans des industries spécifiques	du PO Emploi		es de la formation continue et de l'égalité hommes-femmes	Anhalt selon l'article 5 (Règlement FSIE)	e aux besoins des membres	rôle d'intervention de la GSEVEE, afin de formuler des propositions stratégiques, promouvoir le dialogue social avec la participation et l'expansion des petites entreprises représentées.			la sécurité	ses en Lettonie	dialogue social	personnel	des membres de l'organisation			aires sociales
Qui a présenté une demande	BIA	Organisations centrales de partenaires sociaux - SP CR, KZPS, CMKOS, ASO		DGB et BDA	DGB de Saxe-Anhalt	Confédération syndicale estonienne	IME GSEVEE	SEV/ STEGI S.A.		MGYOS Z	Partenaires sociaux centraux (LBAS et Confédération patronale de Lettonie)	Inspection nationale du travail	GWU	CNIPMR	Ministère du Travail	Partenaires sociaux reconnus	Association patronale de Slovénie
Partenaire principal	BIA	Membre de BusinessEurope		DGB et BDA	DGB de Saxe-Anhalt	Confédération syndicale estonienne	IME GSEVEE	SEV/ STEGI S.A.		MGYOS Z	Partenaires sociaux centraux	Inspection nationale du travail	GWU	CNIPMR	Ministère du Travail	Divers	Association patronale de Slovénie

	BG	CZ	HR	DE	DE	EE	EL	EL	IT	HU	LV	LT	MT	RO	SK	SI	SI
Durée		2,5 ans	Général ement d'un à deux ans	2014- 2020	Oct. 2015 - Août 2020	3 ans	42 mois	3 ans	Jusqu'a u terme de la période de progra mmatio n	Divers	Juin 2017 - Juin 2021	Avril 2017 - Octobre 2020	Divers, général ement de 18 à 24 mois	Divers	2014- 2020	Divers	48 mois
Principales activités	Définition des aptitudes et compétences dans 20 secteurs pilotes, développement de normes professionnelles, d'outils pour l'évaluation de profils d'emploi spécifiques	Soutien à l'organisation en matière de connaissances, analyse, négociations bipartites	Formation, élaboration d'une base de données	Projet au niveau du secteur d'activité ou de l'entreprise pour renforcer le partenariat social dans le domaine de la formation continue et de l'égalité hommes-femmes	Analyse des données de suivi, rapports d'évaluation ou directives/règlements administratifs, soutien aux activités de relations publiques concernant les FSIE, soutien à l'implication des partenaires dans les discussions relatives aux PO pour	Développement d'un système d'information pour les membres syndicaux pour formuler des commentaires sur les évolutions juridiques et les questions syndicales ; approfondissement du système de formation (80 heures de formation sur différents	Les principales activités du projet sont les suivantes : 1. Préparation d'études et enquêtes spécifiques visant à renforcer les capacités opérationnelles de la GSEVEE et définition de ses positions concernant les principales	Observatoire du marché du travail, actions sur l'emploi des jeunes, organisation des ressources humaines et administration	15 millions d'EUR pour la formation des partenaires sociaux et économiques en matière d'industrie 4.0, dumping social et dumping salarial, emploi des jeunes, contrats de proximité, etc. Cela commencera dès cette année avec la publication du	Activités sur les questions de santé et sécurité à l'intention des membres de la MGYOS Z	Principalement - soutenir les travaux des experts de LBAS et 5 travaux d'experts d'organisations syndicales sectorielles pour la conclusion de 5 conventions sectorielles générales	Formation, table ronde, conférences, méthodologie, actions d'information	Formation du personnel, observation en milieu de travail, élaborations de manuels, création de sites Web, renforcement des capacités	Formation du personnel, création d'un système d'accréditation, échanges internationaux	Recherche, formation et autres actions	Formation, perfectionnement du personnel, activités de renforcement des capacités	Travaux de recherche parmi les employeurs ; formation des employeurs/négociateurs pour l'acquisition de techniques de négociation ; organisation d'événements de mise en réseau pour échanger des connaissances et des expériences ; formation des

	BG	CZ	HR	DE	DE	EE	EL	EL	IT	HU	LV	LT	MT	RO	SK	SI	SI
					de futures périodes de financement, mise à disposition de documents/bulletins d'information/formati on/cons eils pour les organisations liées aux partenaires dans le comité de suivi, promotion des échanges entre les partenaires/entre l'administration et les partenaires, diffusion d'information sur les Fonds ESI.	tes lois, le cadre syndical, et la manière de négocier les conventions collectives); amélioration de la coopération avec les organisations patronales; examens des capacités administratives des bureaux locaux via des recherches qualitatives.	questions relatives aux entreprises grecques de petite taille. 2. Activités dans des domaines thématiques (emploi et éducation)		premier appel d'une valeur de 5 millions d'EUR. Cette activité, financée par le Programme opérationnel national « Travail et emplois actifs » sera complétée par des ressources supplémentaires provenant d'autres PO régionaux et nationaux, cofinancés par le FSE.								employés de ZDS pour renforcer leurs compétences et connaissances pour une meilleure implication dans les processus de dialogue social; activités de diffusion et promotion.

	BG	CZ	HR	DE	DE	EE	EL	EL	IT	HU	LV	LT	MT	RO	SK	SI	SI
					2 % du budget du FSE sont consacrés aux projets proposés par les partenaires sociaux. Le centre des compétences élabore des lignes directrices et un soutien administratif pour le développement de projets appropriés		membres à l'échelle locale ou sectorielle. 4. Élaboration et mise en œuvre de réseaux de partenariat à l'échelle européenne et nationale 5. Amélioration des capacités institutionnelles des sections locales de la GSEVEE										
Principaux défis	Charge relative aux exigences administratives du FSE ; modifier	Hausse des activités de dialogue régional bipartite/tripartite		Sécuriser la main-d'œuvre qualifiée ; faire face aux défis	Le centre des compétences soutient 30 partenaires sociaux	Aucun défi jusqu'à présent	Trop tôt pour se prononcer	Retards dans les procédures administratives			Objectif du projet : conclure un accord général avec 5 secteurs	Le projet est dirigé par l'inspection nationale du travail	Procédures d'approbation trop longues pour les demandes de concours				

	BG	CZ	HR	DE	DE	EE	EL	EL	IT	HU	LV	LT	MT	RO	SK	SI	SI
	ations fréquentes des exigences administratives			démographiques ; conclure des conventions collectives ou des accords d'entreprise sur la formation continue et l'égalité hommes- femmes	différents dans le comité de suivi avec divers niveaux d'effectifs (organisations de grande et très petite taille) / divers niveaux d'expérience en matière de FSIE, certains partenaires manquent de continuité sur le plan personnel, intérêts /positions partiellement contradictoires entre les partenaires. Certains partenaires						représenté déjà un défi	avec la participation des partenaires sociaux en tant que partenaires. L'appel a été lancé de façon à ce que seules les institutions de l'État puissent déposer des demandes, et les partenaires sociaux ne sont pas les organisations directrices dans le projet. Le dialogue social est l'une des responsabilités	s du FSE				

	BG	CZ	HR	DE	DE	EE	EL	EL	IT	HU	LV	LT	MT	RO	SK	SI	SI	
					<p>ires réclame nt un soutien plus partisa n. La manière dont nous examin ons les projets : le centre des compét ences propose un soutien absolu ment neutre. Le centre dispose d'un comité de directio n ouvert à l'ensem ble des partena ires intéress és. Tous les partena ires intéress és sont impliqu és dans la</p>								<p>de l'inspec tion nationa le du travail.</p>					

	BG	CZ	HR	DE	DE	EE	EL	EL	IT	HU	LV	LT	MT	RO	SK	SI	SI
					sélection du personnel du centre. Nous avons eu beaucoup de temps pour instaurer un climat de confiance entre les partenaires (précédents projets depuis 2008).												
Enseignements tirés	Nécessité d'amener l'ensemble des parties et des intervenants à élaborer de telles normes	Ne seront connus qu'une fois le projet terminé		Simplifier l'accès au FSE	Besoin et engagement d'un partenaire principal qui mette à disposition une infrastructure de base pour permettre la réalisation d'un projet	Nécessité d'avoir un personnel apte à mettre en œuvre les procédures du FSE	Trop tôt pour se prononcer				La concrétisation de l'objectif serait une bonne base pour continuer de travailler dans les autres secteurs	Trop tôt pour se prononcer					

	BG	CZ	HR	DE	DE	EE	EL	EL	IT	HU	LV	LT	MT	RO	SK	SI	SI
					(par exemple, préfinancement), engagement financier de l'administration, temps pour établir une relation de confiance. Parmi les partenaires, les organisations de petite taille ont notamment besoin d'un soutien permanent pour analyser la grande quantité de données fournies par l'admini												

	BG	CZ	HR	DE	DE	EE	EL	EL	IT	HU	LV	LT	MT	RO	SK	SI	SI
					stration et relatives à la planification et au suivi.												
Jugé comme une pratique efficace	Oui	Ne seront connus qu'une fois le projet terminé		Oui, bon exemple de partenariat social	Oui, car il s'agit d'une structure de soutien neutre pour tous les types de partenaires et leur expertise.		Oui				Oui, car cela représenterait une grande réussite, en tenant compte du fait qu'actuellement nous ne disposons que d'une seule convention générale dans le secteur ferroviaire	À confirmer					
Liens à consulter pour plus d'information	www.mycompetence.bg	https://www.esfcr.cz/detail-clanku/-/asset_publisher/BBF/AoaudK		http://www.initiative-fachkraefte-sichern.de/	https://europa.sachsen-anhalt.de/eu-fonds-in-sachsen-						www.lbas.lv - projets - seul le cadre général est disponible en anglais	http://www.vdi.lt/Forums/Tema.aspx?Tema_ID=39					www.zds.si

	BG	CZ	HR	DE	DE	EE	EL	EL	IT	HU	LV	LT	MT	RO	SK	SI	SI
		GfE/content/budovani-kapacit - socialni ch-partner u?inheritRedirect=false			anhalt/partner /wiso-partner /wiso-partner - kompet enzzentrum/												

Source : Enquête auprès des partenaires sociaux membres de CS de PO du FSE menée dans le cadre de la présente étude.

Annexe 3 : bibliographie

Enquête de BusinessEurope, CEEP, CES et UEAPME (2015) Application du principe de partenariat dans les comités de suivi

BGI Consulting (2017), Évaluation de l'application du principe de partenariat dans le Fonds structurel en Lituanie

Règlement délégué (UE) n° 240/2014 de la Commission du 7 janvier 2014 relatif au code de conduite européen sur le partenariat dans le cadre des Fonds structurels et d'investissement européens <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:32014R0240>

Règlement relatif au Fonds social européen

Évaluation ex-post du FSE, Synthèse 2007-2013 : Rapport de synthèse thématique de l'UE : la promotion du partenariat

Évaluation ex-post du FSE, Synthèse 2007-2013 : Rapport de synthèse thématique de l'UE : le renforcement des capacités institutionnelles

Texte final 24/10/2017, AVIS DU COMITÉ DU FSE SUR L'AVENIR DU FONDS SOCIAL EUROPÉEN

Réseau thématique du FSE sur le partenariat <https://ec.europa.eu/esf/transnationality/forums/partnership>

CES, Fonds structurels et d'investissement européens 2014-2020, Guide à l'intention des syndicats

Commission européenne, Les partenaires sociaux et le Fonds social européen

Commission européenne, les partenaires sociaux en tant que bénéficiaires : Soutien du Fonds social européen aux partenaires sociaux dans la période 2007-2013

Commission européenne, Synthèse du programme opérationnel soutenant le renforcement des capacités institutionnelles pour 2014-2020, septembre 2016

Enquête de la Commission européenne sur l'implication des partenaires sociaux dans la mise en œuvre du Fonds social européen

Commission européenne, 2016, Synthèse des rapports annuels d'exécution du FSE pour 2016, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=fr&pubId=8036&furtherPubs=yes>

Commission européenne, Conseil européen, Parlement européen, partenaires sociaux européens, 2016 ; « Nouveau départ pour le dialogue social » : déclaration de la présidence du Conseil, de la Commission européenne et des partenaires sociaux européens

Eurofound, 2016, Initiatives nationales de renforcement des capacités pour les partenaires sociaux : les expériences de cinq États membres

Règlement général des Fonds structurels et d'investissement européens

Portail des données sur la cohésion, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/themes/11#>

Exemples de projets du FSE pour la période 2014-2020, <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=46&langId=fr&keywords=&country=0&theme=526&list=1>