DÉCISIONS

DÉCISION (UE) 2018/1215 DU CONSEIL

du 16 juillet 2018

relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 148, paragraphe 2,

vu la proposition de la Commission européenne,

vu l'avis du Parlement européen ([1]),

vu l'avis du Comité économique et social européen ([2]),

après consultation du Comité des régions,

vu l'avis du comité de l'emploi ([3]),

considérant ce qui suit:

(1) Les États membres et l'Union doivent s'attacher à élaborer une stratégie coordonnée pour l'emploi et, en particulier, pour promouvoir une main-d'œuvre qualifiée, formée et capable de s'adapter ainsi que des marchés du travail aptes à réagir rapidement à l'évolution de l'économie, en vue d'atteindre les objectifs de plein emploi et de progrès social énoncés à l'article 3 du traité sur l'Union européenne. Les États membres doivent considérer la promotion de l'emploi comme une question d'intérêt commun et coordonner leur action à cet égard au sein du Conseil, compte tenu des pratiques nationales liées aux responsabilités des partenaires sociaux.

(2) L'Union doit combattre l'exclusion sociale et la discrimination et favoriser la justice et la protection sociales, ainsi que l'égalité entre les femmes et les hommes. Dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et actions, l'Union doit prendre en compte les exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate, à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ainsi qu'à un niveau élevé d'éducation et de formation.

(3) Conformément au traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, l'Union a élaboré et mis en œuvre des instruments de coordination des actions menées dans le domaine des politiques budgétaires, macroéconomiques et structurelles. Dans le cadre de ces instruments, les présentes lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, en liaison avec les grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union, énoncées dans la recommandation (UE) 2015/1184 du Conseil ([4]), constituent les lignes directrices intégrées pour la mise en œuvre de la stratégie Europe 2020. Elles donnent le cap aux États membres et à l'Union pour la mise en œuvre des politiques, traduisant l'interdépendance entre les États membres. La finalité est de parvenir, par cet ensemble coordonné de politiques et de réformes nationales et européennes, à un dosage global adéquat de politiques économiques et sociales, source de répercussions positives.

(4) Les lignes directrices pour les politiques de l'emploi sont compatibles avec le pacte de stabilité et de croissance, la législation existante de l'Union et diverses initiatives de l'Union, dont la recommandation du Conseil du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse ([5]), la recommandation du Conseil du 15 février 2016 relative à l'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail ([6]), la recommandation du Conseil du 19 décembre 2016 relative à des parcours de renforcement des compétences ([7]) et la recommandation du Conseil du 15 mars 2018 relative à un cadre européen pour un apprentissage efficace et de qualité ([8]).

([1]) Avis du 19 avril 2018 (non encore paru au Journal officiel).
([2]) Avis du 14 mars 2018 (non encore paru au Journal officiel).
([3]) Avis du 3 mai 2018 (non encore paru au Journal officiel).
([4]) Recommandation (UE) 2015/1184 du Conseil du 14 juillet 2015 relative aux grandes orientations des politiques économiques des États membres et de l'Union européenne (JO L 192 du 18.7.2015, p. 27).
([5]) JO C 120 du 26.4.2013, p. 1.
([6]) JO C 67 du 20.2.2016, p. 1.
([7]) JO C 484 du 24.12.2016, p. 1.
([8]) JO C 153 du 2.5.2018, p. 1.

(5) Le semestre européen combine les différents instruments en un cadre global de surveillance multilatérale intégrée des politiques économique, budgétaire et sociale, ainsi que de la politique de l'emploi, et vise à réaliser les objectifs de la stratégie Europe 2020, notamment ceux relatifs à l'emploi, l'éducation et la réduction de la pauvreté, énoncés dans la décision 2010/707/UE du Conseil ([1]). Parallèlement à la promotion des objectifs stratégiques consistant à stimuler les investissements, à poursuivre les réformes structurelles et à mener des politiques budgétaires responsables, le semestre européen a été constamment renforcé et rationalisé depuis 2015. Il a été recentré davantage, en particulier sur l'emploi et les questions sociales, et le dialogue avec les États membres, les partenaires sociaux et les représentants de la société civile a été approfondi.

(6) La reprise économique que connaît l'Union depuis la fin de la crise soutient les évolutions positives sur les marchés du travail, mais d'importantes difficultés et de fortes disparités en matière de résultats économiques et sociaux entre les États membres et à l'intérieur de ceux-ci perdurent. La crise a mis en évidence l'interdépendance étroite des économies et des marchés du travail des États membres. Aujourd'hui, le principal défi à relever est d'amener l'Union vers une croissance intelligente, durable et inclusive et vers la création d'emplois. Un tel but requiert une action stratégique coordonnée, ambitieuse et efficace, tant à l'échelon de l'Union qu'à l'échelon national, conformément au TFUE et à la réglementation de l'Union en matière de gouvernance économique. Une telle démarche stratégique devrait, grâce à l'articulation de mesures concernant tant l'offre que la demande, stimuler l'investissement, réaffirmer une volonté renouvelée d'adopter des réformes structurelles agencées logiquement pour améliorer la productivité, la croissance, la cohésion sociale et la résistance de l'économie face aux crises, de même que promouvoir une attitude responsable en matière budgétaire, tout en tenant compte des incidences en matière sociale et d'emploi.

(7) Les réformes du marché du travail, y compris les mécanismes nationaux de fixation des rémunérations, devraient respecter les pratiques nationales de dialogue social et prévoir la marge de manœuvre nécessaire pour une large prise en compte des questions socio-économiques, y compris des améliorations possibles de la compétitivité, de la création d'emploi, des politiques de formation et d'apprentissage tout au long de la vie et des revenus réels.

(8) Les États membres et l'Union devraient également s'attaquer aux conséquences sociales de la crise économique et financière et se donner pour but de bâtir une société inclusive, dans laquelle les citoyens ont les moyens d'anticiper et de gérer le changement et dans laquelle ils peuvent participer activement à la vie de la société et de l'économie, comme l'expose la recommandation 2008/867/CE de la Commission ([2]). Il convient de lutter contre les inégalités et les discriminations. Il convient de garantir un accès et des perspectives pour tous et de réduire la pauvreté et l'exclusion sociale (notamment celle des enfants), en particulier en veillant au bon fonctionnement des marchés du travail et des systèmes de protection sociale et en éliminant les obstacles à la participation à l'enseignement ou la formation ainsi qu'à la vie active, y compris au moyen d'investissements dans l'éducation et l'accueil de la petite enfance. Il convient d'exploiter davantage le potentiel des personnes handicapées à contribuer à la croissance économique et au développement social. De nouveaux modèles économiques et entrepreneuriaux voient le jour sur les lieux de travail dans l'Union, et les relations de travail sont également en train d'évoluer. Les États membres devraient veiller à ce que les relations de travail découlant de nouvelles formes de travail respectent et consolident le modèle social européen.

(9) Le 17 novembre 2017, le Parlement européen, le Conseil et la Commission ont signé une proclamation interinstitutionnelle sur le socle européen des droits sociaux ([3]), à l'issue d'une vaste consultation publique approfondie. Le socle définit vingt principes et droits devant contribuer au bon fonctionnement et à l'équité des marchés du travail et des systèmes de protection sociale. Ils s'articulent autour de trois grands axes: l'égalité des chances et l'accès au marché du travail, des conditions de travail équitables, ainsi que la protection et l'inclusion sociales. Le socle a vocation à servir de cadre de référence pour l'examen des résultats en matière sociale et d'emploi des États membres, à stimuler un processus de réforme à l'échelon national et à indiquer la direction à suivre pour renouer avec la convergence en Europe. Compte tenu de l'importance de ces principes pour la coordination des politiques structurelles, les lignes directrices pour l'emploi ont été alignées sur les principes du socle européen des droits sociaux.

(10) Le socle européen des droits sociaux est accompagné d'un tableau de bord qui devrait permettre un suivi de sa mise en œuvre et des progrès accomplis dans ce contexte en prenant le pouls et en suivant les évolutions dans les différents États membres de l'Union, de même qu'en évaluant les avancées réalisées vers une plus grande convergence socio-économique. Les résultats de cette analyse seront exploités dans le cadre du semestre européen pour la coordination des politiques économiques, le cas échéant.

(11) Les lignes directrices intégrées devraient constituer la base des recommandations par pays que le Conseil viendrait à adresser aux États membres. Les États membres devraient pleinement mettre à profit le Fonds social européen ainsi que d'autres fonds de l'Union pour favoriser l'emploi, l'inclusion sociale, le renforcement des compétences de la main-d'œuvre, l'apprentissage tout au long de la vie et l'éducation et pour améliorer l'administration publique.

([1]) Décision 2010/707/UE du Conseil du 21 octobre 2010 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres (JO L 308 du 24.11.2010, p. 46).

([2]) Recommandation 2008/867/CE de la Commission du 3 octobre 2008 relative à l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail (JO L 307 du 18.11.2008, p. 11).

([3]) JO C 428 du 13.12.2017, p. 10.

Si les lignes directrices intégrées s'adressent aux États membres et à l'Union, elles devraient être mises en œuvre en partenariat avec l'ensemble des autorités nationales, régionales et locales, et en y associant étroitement les parlements, ainsi que les partenaires sociaux et les représentants de la société civile.

(12) Le comité de l'emploi et le comité de la protection sociale devraient suivre la manière dont les politiques concernées sont mises en œuvre à la lumière des lignes directrices pour les politiques de l'emploi, conformément à leurs compétences respectives définies par le traité. Il convient que ces comités et les autres instances préparatoires du Conseil participant à la coordination des politiques économiques et sociales travaillent en étroite coopération. Le dialogue politique entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission devrait être maintenu, en particulier en ce qui concerne les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres.

(13) Le comité de la protection sociale a été consulté,

A ADOPTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

Les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres, qui figurent en annexe, sont adoptées. Ces lignes directrices font partie des lignes directrices intégrées Europe 2020.

Article 2

Les États membres tiennent compte des lignes directrices figurant en annexe dans leurs politiques de l'emploi et leurs programmes de réforme, lesquels font l'objet d'un rapport conformément à l'article 148, paragraphe 3, du TFUE.

Article 3

Les États membres sont destinataires de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 16 juillet 2018.

Par le Conseil

Le président

J. BOGNER-STRAUSS

ANNEXE

Ligne directrice n° 5: Stimuler la demande de travail

Les États membres devraient faciliter la création d'emplois de qualité, notamment en réduisant les obstacles à l'embauche, en favorisant l'entrepreneuriat responsable et le véritable travail indépendant et, plus particulièrement, en soutenant la création et la croissance des microentreprises et des petites entreprises. Ils devraient promouvoir activement l'économie sociale et stimuler l'innovation sociale. Les États membres devraient encourager ces formes de travail innovantes qui créent des possibilités d'emploi de qualité.

Il convient que la fiscalité pèse moins sur le travail et davantage sur d'autres sources d'imposition moins préjudiciables à l'emploi et à la croissance, en tenant compte de l'effet redistributif du système fiscal, et que la politique des revenus permette une protection sociale adéquate et des dépenses propices à la croissance.

Les États membres devraient promouvoir, tout en respectant l'autonomie des partenaires sociaux, la mise en place de mécanismes de fixation des salaires transparents et prévisibles qui autorisent l'ajustement rapide des salaires à l'évolution de la productivité et garantissent des salaires équitables assurant un niveau de vie décent. Ces mécanismes devraient tenir compte de la diversité des niveaux de qualification et des divergences entre les résultats économiques des régions, des secteurs et des entreprises. Dans le respect des pratiques nationales, les États membres et les partenaires sociaux devraient assurer des niveaux de salaires minimaux, en tenant compte de leur incidence sur la compétitivité, la création d'emploi et la pauvreté des travailleurs.

Ligne directrice n° 6: Renforcer l'offre de travail et améliorer l'accès à l'emploi, les qualifications et les compétences

Dans le contexte des changements démographiques, technologiques et environnementaux, les États membres devraient favoriser la productivité et l'employabilité, en coopération avec les partenaires sociaux, par une offre appropriée de qualifications, de compétences et de savoirs pertinents tout au long de la vie active, de manière à répondre aux besoins actuels et futurs du marché du travail. Les États membres devraient réaliser les investissements nécessaires dans l'éducation et la formation initiales et continues (apprentissage tout au long de la vie). Ils devraient œuvrer de concert avec les partenaires sociaux, les prestataires d'enseignement et de formation, les entreprises et d'autres parties prenantes pour remédier aux faiblesses structurelles des systèmes d'enseignement et de formation et proposer un enseignement, une formation et un apprentissage tout au long de la vie inclusifs et de qualité. Ils devraient viser à garantir le transfert des droits à la formation durant les périodes de transition professionnelle. L'objectif est de permettre à chacun d'anticiper les besoins du marché du travail, de mieux s'y adapter et de gérer avec succès les transitions, pour que l'économie dans son ensemble soit mieux à même de résister aux crises.

Les États membres devraient favoriser l'égalité des chances pour tous en matière d'enseignement, y compris l'éducation de la petite enfance. Ils devraient améliorer le niveau global de formation, en particulier pour les moins qualifiés et les apprenants issus de milieux défavorisés. Ils devraient garantir la qualité des acquis de l'apprentissage, renforcer les compétences fondamentales, réduire le nombre de jeunes quittant prématurément l'école, et augmenter la participation des adultes à l'éducation et à la formation continues. Les États membres devraient renforcer la formation par le travail dans leurs systèmes d'enseignement et de formation professionnels (notamment un apprentissage efficace et de qualité), mieux faire coïncider les cursus de l'enseignement supérieur avec les besoins du marché du travail, améliorer le suivi et la prévision en matière de compétences, rendre les compétences plus lisibles et plus comparables et multiplier les possibilités de reconnaissance et de validation des qualifications et des compétences acquises en dehors des structures formelles d'enseignement et de formation. Ils devraient améliorer et accroître l'offre et l'utilisation de formules souples en matière d'enseignement et de formation professionnels continus. Les États membres devraient aussi aider les adultes peu qualifiés à préserver ou développer leur employabilité à long terme en améliorant l'accès et le recours à des offres d'apprentissage de qualité par la mise en place de parcours de renforcement des compétences, comprenant une évaluation des compétences, une offre d'enseignement et de formation correspondant aux débouchés existant sur le marché du travail, et la validation et la reconnaissance des compétences acquises.

Il y a lieu de lutter contre le chômage et l'inactivité, y compris grâce à un soutien efficace, fourni en temps utile, coordonné et personnalisé, fondé sur une aide à la recherche d'emploi, la formation et le recyclage. Des stratégies globales prévoyant une évaluation individuelle approfondie, au plus tard au bout de 18 mois de chômage, devraient être mises en place en vue de faire sensiblement reculer et de prévenir le chômage structurel et de longue durée. Il convient de continuer à lutter contre le chômage des jeunes et à s'efforcer de résoudre le problème des jeunes qui ne travaillent pas et ne suivent pas d'études ou de formation, dans le cadre d'une prévention du décrochage scolaire et d'une amélioration structurelle de la transition entre les études et la vie professionnelle, notamment par la mise en œuvre intégrale de la garantie pour la jeunesse ([1]).

([1]) JO C 120 du 26.4.2013, p. 1.

Les États membres devraient viser l'élimination des entraves et des freins, et prévoir des mesures incitatives, concernant la participation au marché du travail, notamment à l'intention des personnes qui en sont le plus éloignées. Les États membres devraient appuyer la mise en place d'un environnement de travail adapté aux personnes handicapées, notamment par un soutien financier et des services ciblés leur permettant de participer au marché du travail et à la société.

Les États membres devraient assurer l'égalité entre les hommes et les femmes et renforcer la participation des femmes au marché du travail, notamment en garantissant l'égalité des chances et la progression dans la carrière, et en éliminant les obstacles à la participation. Il convient de remédier à l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes, notamment en garantissant une rémunération égale pour un travail égal ou pour un travail de même valeur. La conciliation de la vie professionnelle, familiale et privée devrait être encouragée aussi bien en ce qui concerne les femmes que les hommes, en particulier par l'accès aux soins de longue durée et à des services d'éducation et d'accueil de qualité et d'un coût abordable pour la petite enfance. Les États membres devraient veiller à ce que les parents et les autres personnes qui assument des responsabilités familiales aient la possibilité de prendre un congé familial d'une durée appropriée et d'aménager leurs modalités de travail pour mieux concilier leurs obligations professionnelles, familiales et privées; ils devraient en outre promouvoir un exercice de ces droits équilibré entre les hommes et les femmes.

Ligne directrice n° 7: Améliorer le fonctionnement des marchés du travail et l'efficacité du dialogue social

Afin de tirer le meilleur parti d'une main-d'œuvre productive et dynamique ainsi que des nouvelles formes de travail et des nouveaux modèles entrepreneuriaux, les États membres devraient collaborer avec les partenaires sociaux en ce qui concerne les principes de flexibilité et de sécurité, dans le respect d'un équilibre entre droits et obligations. Il s'agit de réduire et de prévenir la segmentation au sein des marchés du travail, de lutter contre le travail non déclaré et de favoriser la transition vers des formes d'emploi à durée indéterminée. Il convient que les règles sur la protection de l'emploi, le droit du travail et les institutions instaurent, ensemble, à la fois un environnement propice à l'embauche et la flexibilité nécessaire pour que les employeurs puissent s'adapter rapidement aux mutations économiques, tout en préservant un niveau adéquat de sécurité et en veillant à ce que les travailleurs évoluent dans des lieux de travail bien adaptés répondant aux règles d'hygiène et de sécurité. Les relations de travail qui précarisent les conditions de travail devraient être évitées, y compris en luttant contre l'usage abusif de contrats atypiques. Il y a lieu d'assurer, en cas de licenciement abusif, l'accès à des voies de recours efficaces et impartiales ainsi qu'un droit à réparation, y compris à une indemnisation appropriée.

Les politiques devraient avoir pour but d'améliorer et d'encourager la participation, l'adéquation entre l'offre et la demande et les transitions sur le marché du travail. Il convient que les États membres incitent effectivement les personnes à même d'accéder au marché du travail à y participer en leur permettant d'y participer. Ils devraient accroître l'efficacité des politiques actives du marché du travail en élargissant leur champ d'action et leur ciblage et en améliorant les interactions entre celles-ci et les mesures d'aide au revenu destinées aux chômeurs, pendant qu'ils sont à la recherche d'un emploi et sur la base de leurs droits et responsabilités. Les États membres devraient s'efforcer de rendre les services publics de l'emploi plus efficaces et plus efficients en veillant à ce que ceux-ci apportent une aide personnalisée en temps utile aux demandeurs d'emploi, appuient la demande sur le marché du travail et mettent en place une gestion axée sur les résultats.

Les États membres devraient accorder aux personnes sans emploi des prestations de chômage adéquates pendant une durée raisonnable, en fonction de leurs cotisations et des règles nationales d'admissibilité. Ces prestations ne devraient pas décourager un retour rapide à l'emploi et devraient s'accompagner de politiques actives du marché du travail.

Il convient d'encourager la mobilité des apprenants et des travailleurs afin de renforcer leur employabilité et de tirer pleinement parti des possibilités offertes par le marché européen du travail. Il importe d'éliminer les obstacles à la mobilité dans l'enseignement, la formation, les régimes de retraite professionnels et individuels ainsi qu'en matière de reconnaissance des qualifications. Les États membres devraient prendre les mesures nécessaires pour que les procédures administratives ne constituent pas un obstacle inutile pour les travailleurs venant d'autres États membres qui acceptent un emploi. Les États membres devraient également prévenir une utilisation abusive des règles en vigueur et lutter contre l'exode potentiel des cerveaux dans certaines régions.

En s'appuyant sur les pratiques nationales existantes et en vue de parvenir à un dialogue social plus efficace et à de meilleurs résultats socio-économiques, les États membres devraient assurer la participation constructive et en temps utile des partenaires sociaux à la conception et à la mise en œuvre des politiques et des réformes en matière sociale et d'emploi et, le cas échéant, en matière économique, notamment en soutenant le renforcement des capacités des partenaires sociaux. Ces derniers devraient être encouragés à négocier et à conclure des conventions collectives sur des sujets qui les concernent, dans le respect plein et entier de leur autonomie et du droit à l'action collective.

Le cas échéant et en se fondant sur les pratiques en vigueur au niveau national, les États membres devraient tenir compte de l'expérience qu'ont, en matière d'emploi et de questions sociales, les organisations de la société civile concernées.

Ligne directrice n° 8: Promouvoir l'égalité des chances pour tous, favoriser l'inclusion sociale et combattre la pauvreté

Les États membres devraient promouvoir des marchés du travail inclusifs et ouverts à tous, en mettant en place des mesures efficaces pour combattre toutes les formes de discrimination et promouvoir l'égalité des chances au bénéfice des groupes sous-représentés sur le marché du travail. Ils devraient assurer l'égalité de traitement en ce qui concerne l'emploi, la protection sociale, l'éducation et l'accès aux biens et aux services, sans distinction de sexe, de race ou d'origine ethnique, de religion ou de convictions, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle.

Les États membres devraient moderniser les systèmes de protection sociale pour que ceux-ci assurent une protection sociale efficace, efficiente, pérenne et adéquate, à toutes les étapes de la vie, en favorisant l'inclusion et l'ascension sociales, en encourageant la participation au marché du travail et en combattant les inégalités, notamment par la manière dont sont conçus leurs systèmes d'imposition et de prestations sociales. Le fait de compléter les approches universelles par des approches sélectives permettra d'améliorer l'efficacité des systèmes de protection sociale. Une telle modernisation devrait être synonyme d'amélioration de l'accessibilité, de la pérennité, de la qualité et de l'adéquation des systèmes de protection sociale.

Les États membres devraient élaborer et appliquer des stratégies préventives et intégrées conjuguant les trois volets de la stratégie d'inclusion active: une aide adéquate aux revenus, des marchés du travail favorisant l'insertion et l'accès à des services de qualité, répondant à leurs besoins propres. Les systèmes de protection sociale devraient garantir une prestation de revenu minimum adéquate pour tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes et promouvoir l'inclusion sociale en encourageant la participation active au marché du travail et à la société.

La disponibilité de services abordables, accessibles et de qualité, notamment en matière d'éducation et d'accueil de la petite enfance, d'accueil extrascolaire, d'éducation, de formation, de logement, de services de santé et de soins de longue durée, est essentielle pour garantir l'égalité des chances, y compris pour les femmes, les enfants et les jeunes. Il convient de prêter une attention particulière à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, notamment à la réduction de la pauvreté parmi les travailleurs et les enfants. Les États membres devraient garantir la fourniture universelle de services essentiels. Ils devraient assurer aux personnes se trouvant dans le besoin ou dans une situation vulnérable l'accès à un logement social adéquat ou à une aide sociale appropriée en matière de logement. Il convient de s'attaquer de manière spécifique à la problématique des sans-abris. Les besoins particuliers des personnes handicapées devraient être pris en compte.

Les États membres devraient garantir un accès rapide à des soins de santé et à des soins de longue durée préventifs et curatifs abordables et de bonne qualité, tout en préservant la pérennité à long terme des systèmes.

Compte tenu de l'allongement de l'espérance de vie et de l'évolution démographique, les États membres devraient garantir l'adéquation et la pérennité des régimes de retraite pour les travailleurs salariés et non-salariés, en assurant l'égalité des chances pour les femmes et les hommes en matière d'acquisition des droits à pension, y compris au moyen de régimes complémentaires pour assurer un revenu adéquat. Les réformes des régimes de retraite devraient être soutenues par des mesures qui prolongent la vie active, notamment le relèvement de l'âge effectif de départ à la retraite, et devraient s'inscrire dans le cadre de stratégies en matière de vieillissement actif. Les États membres devraient mettre en place un dialogue constructif avec les parties prenantes concernées et organiser une introduction progressive appropriée des réformes.