

Nouvelle stratégie

et Plan d'action du Conseil de l'Europe

pour la cohésion sociale

**approuvés par le Comité des Ministres
du Conseil de l'Europe le 7 Juillet 2010**

NOUVELLE STRATEGIE POUR LA COHESION SOCIALE

I. Introduction

1. Le Conseil de l'Europe définit la cohésion sociale comme la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres, en réduisant les disparités au minimum et en évitant la marginalisation, à gérer les différences et les divisions, et à se donner les moyens d'assurer la protection sociale de l'ensemble de ses membres. La cohésion sociale est un concept politique qui est essentiel à la réalisation des trois valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe : droits de l'homme, démocratie et l'Etat de droit.

2. Le Conseil de l'Europe a été créé en 1949 pour promouvoir les valeurs de paix, de démocratie, de droits de l'homme et de dignité humaine, et œuvrer pour des institutions démocratiques stables qui assurent un cadre juridique fiable aux gouvernements et aux citoyens. Il constitue par conséquent la seule plateforme paneuropéenne pour débattre des changements auxquels sont confrontées les sociétés européennes et pour élaborer à l'échelle de toute l'Europe un programme qui mette l'accent sur les droits sociaux, les politiques sociales et la cohésion sociale, en misant sur la solidarité, la coresponsabilité et le pluralisme.

Pourquoi une stratégie pour la cohésion sociale au XXIe siècle ?

3. La cohésion sociale est un processus dynamique et une condition indispensable à la justice sociale, à la sécurité démocratique et au développement durable. Des sociétés divisées et inégalitaires sont non seulement injustes, mais elles ne peuvent pas garantir la stabilité à long terme.

4. La Nouvelle stratégie pour la cohésion sociale est présentée à un moment où le sens du terme « progrès » évolue. S'il était autrefois associé à une vision de prospérité, de justice et de liberté, il passe peut-être davantage aujourd'hui par des initiatives visant à protéger la société contre des tendances régressives, à réfléchir à la pérennité de la justice sociale dans un contexte où les ressources matérielles et environnementales sont limitées, à éviter les situations irréversibles et à garantir l'équité entre les générations. Le progrès sociétal implique d'étudier de près les disparités sociales et économiques qui existent dans nos sociétés, ainsi que les coûts sociaux et écologiques des modes actuels de production et de consommation.

5. Une stratégie de cohésion sociale est par ailleurs un outil essentiel pour garantir la pleine participation et collaboration de tous les acteurs à un processus de développement démocratique et durable. Toutes les sociétés peuvent connaître des conflits et des clivages générés par une répartition inégalitaire des richesses, la diversité ethnique et culturelle, les effets de l'environnement sur la vie des gens.

6. Lors de leur 2e Sommet, les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe ont reconnu la cohésion sociale comme « une des exigences primordiales de l'Europe élargie et que cet objectif doit être poursuivi comme un complément indispensable de la promotion des droits de l'homme et de la dignité humaine ». Le Conseil de l'Europe a beaucoup œuvré pour promouvoir et développer le concept de cohésion sociale. Il s'est attaché à rendre ce concept opérationnel en soutenant l'accès aux droits sociaux, en explorant des pistes pour améliorer la qualité du vivre ensemble et les effets positifs des politiques publiques, et en développant et en utilisant des indicateurs.

II. Agir pour la cohésion sociale

7. La nouvelle stratégie repose sur quatre idées maîtresses :

- réinvestir dans les droits sociaux et dans une société cohésive ;
- bâtir une Europe des responsabilités partagées et sociales ;
- renforcer la représentation et le processus décisionnel démocratique, et développer le dialogue social et l'engagement civique ;
- bâtir un avenir sûr pour tous.

Elle sera complétée par le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la cohésion sociale.

A. Réinvestir dans les droits sociaux et dans une société cohésive

8. La Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme, STE n°5) et la Charte sociale européenne (STE n°35) résument les engagements pris par le Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, y compris de droits économiques et sociaux. Afin d'en faire un cadre de référence pour toute l'Europe, tous les Etats membres, qui ne l'ont pas encore fait, sont invités à envisager la ratification de la Charte sociale européenne révisée (STE n°163) et le Protocole prévoyant un système de réclamations collectives (STE n°158), ainsi que le Code européen de sécurité sociale (STE n°48) et son Protocole (STE n°48A). Les droits sociaux et économiques atténuent la peur des citoyens et ses diverses formes d'expression, et garantissent une certaine aptitude à affronter l'avenir.

9. Les droits sociaux ont joué un rôle important dans le développement de l'Europe, qui se distingue du reste du monde sur ce plan. Le modèle européen fondé sur les droits sociaux a permis de créer et de préserver une cohésion et une solidarité sociales, mais il est aujourd'hui mis à mal par la mondialisation et par d'autres évolutions. L'émergence d'une société fragmentée, dans laquelle davantage de personnes rencontrent des obstacles à la pleine jouissance de leurs droits ou dépendent des prestations sociales et d'autres services publics, et où les inégalités se creusent entre riches et pauvres, constitue l'un des principaux défis à la cohésion sociale en Europe.

10. Le Conseil de l'Europe se situe au premier plan pour développer une nouvelle manière de concevoir la citoyenneté et il encourage les actions visant à éviter une polarisation des sociétés. Il a, par conséquent, analysé les obstacles qui entravent l'accès aux droits sociaux dans différents domaines, donné des exemples indiquant comment surmonter ces obstacles et défini des principes pour en améliorer l'accès. Ce travail a permis d'élaborer des orientations politiques intersectorielles sur l'accès aux droits sociaux, qui proposent notamment de conjuguer différents domaines de la politique sociale et que les Etats membres sont invités à appliquer.

11. La Charte sociale européenne révisée, qui reflète l'évolution des conditions sociales, a défini une série de nouveaux droits. L'adaptation et le changement sont des éléments essentiels dans un monde où apparaissent constamment de nouvelles opportunités et de nouvelles contraintes.

12. Les politiques doivent assurer que :

- l'accès aux droits sociaux est garanti en pratique et que ceux-ci seront développés ultérieurement en vue de créer des conditions propices au bien-être de tous. Les procédures et méthodes utilisées pour concrétiser ces droits devraient permettre à la société d'évoluer en surmontant les défis qui se posent aux sociétés plurielles et en répondant à la nécessité de changement et de mobilité sociale ;

- les barrières que le langage institutionnel peuvent ériger contre la bonne connaissance des droits, les responsabilités des utilisateurs, les attentes et les procédures sont reconnues et supprimées ;
- les membres de tout groupe potentiellement en situation de vulnérabilité jouissent pleinement de leurs droits sociaux en éliminant toutes les sources de doubles normes, la discrimination et le cumul des difficultés ;
- tous les acteurs et parties prenantes impliqués dans la pérennité financière et qualitative des droits sociaux jouent leur rôle. La gouvernance en matière de soins de santé et de protection sociale exige que les citoyens et les parties prenantes se montrent responsables et engagés. Les citoyens devraient avoir un rôle actif dans toute réforme et être conscients de ses conséquences à long terme ;
- des mesures sont entreprises pour promouvoir le bien-être et l'autonomisation des familles, éléments cruciaux pour la qualité de vie et la prévention de la pauvreté, surtout parmi les enfants ;
- les personnes handicapées sont intégrées à la société et que le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour l'intégration des personnes handicapées 2006-2015 est mis en œuvre dans son intégralité;
- des solutions durables sont proposées afin que chacun puisse accéder à un logement convenable, tout en empêchant que les personnes en situation de vulnérabilité tombent dans le surendettement.

13. Les autorités publiques doivent contribuer à ce que les personnes qui sortent de l'exclusion et de la pauvreté ne retombent pas dans la même situation. De leur côté, les citoyens devraient avoir une légitimité pour innover dans des domaines cruciaux de la vie de la collectivité.

14. Investir dans une société cohésive suppose aussi de mettre en place des politiques qui reconnaissent et valorisent la capacité de chacun à améliorer la qualité de la vie pour tous. Tous les membres de la société ont des compétences et des valeurs qui peuvent contribuer à la cohésion sociale, y compris les plus pauvres. Une culture de reconnaissance mutuelle pourrait devenir un outil de mobilisation et de satisfaction qui donne un sens à la vie de chacun, et en particulier aux personnes qui sont isolées et socialement inactives.

B. Bâtir une Europe des responsabilités partagées et sociales

15. Les responsabilités fondamentales des Etats et des gouvernements en matière de cohésion sociale sont incontestées. Les pouvoirs publics sont les garants des droits de l'homme, y compris des droits sociaux, et de la démocratie participative. Toutefois, de nouveaux concepts de gouvernance par le partenariat et le dialogue font leur apparition à tous les niveaux sur le continent européen. Pour faire naître un véritable sens de la responsabilité sociale, tous les acteurs – non seulement les gouvernements et les autres pouvoirs publics, mais aussi les partenaires sociaux, la société civile, les citoyens, les entreprises et les médias – devraient reconnaître la nécessité d'agir de manière responsable et contribuer à une sensibilisation en matière de responsabilités partagées ou de coresponsabilités.

16. Les citoyens devraient développer un sentiment d'appartenance à une collectivité, être encouragés et avoir les moyens d'accepter leur responsabilité à contribuer à la vie de leurs collectivités.

17. Les Etats membres devraient donc prévoir une large palette d'instruments de participation à tous les niveaux, ainsi que la possibilité de les combiner et d'adapter leur utilisation, selon les cas. Cela implique des échanges d'informations et d'avis, par exemple dans

des réunions publiques, des forums, des groupes et des comités, dont la fonction est de déterminer les priorités des politiques et des actions, de conseiller et d'émettre des propositions, tout comme lors de tables rondes, de sondages d'opinion et d'enquêtes. Aucun responsable des pouvoirs publics ne devrait élaborer des politiques de manière unilatérale sans collaborer avec les autres acteurs, y compris, surtout, les citoyens concernés. Toutes les parties prenantes doivent avoir les moyens de faire es choix et d'agir en conséquence. Les gouvernements et les entreprises doivent toujours être conscients que leurs décisions politiques ou économiques ont des répercussions sur la vie de ceux qui n'ont pas pris part à cette prise de décision, tout en tenant compte des différences entre hommes et femmes.

18. Une approche basée sur la responsabilité partagée ou la coresponsabilité est donc fondamentale pour relever les principaux défis de la société, tels que la lutte contre la pauvreté, la recherche du bien-être pour tous, la possibilité de garantir un développement durable (à la fois d'un point de vue écologique et en termes de protection des générations futures) et la vie dans des sociétés plurielles, pour ainsi éviter l'exclusion sociale.

19. La capacité d'action des citoyens dépend dans une large mesure des dispositifs politiques et institutionnels. Or, en absence de ces dispositifs, les individus – en particulier les plus vulnérables – ne peuvent assumer pleinement la responsabilité de prendre leur vie en main, y compris de s'intégrer sur le marché du travail. Pour que les citoyens soient activement impliqués dans la société, leurs besoins et leurs attentes spécifiques doivent être pris en considération par les pouvoirs publics.

20. Les gouvernements, à tous les niveaux, pourraient encore améliorer leur contribution :

- en renforçant la transparence de leur prise de décisions et des objectifs et résultats de leurs politiques, afin que les citoyens prennent pleinement conscience du sens et de l'apport des politiques publiques ;
- en veillant à la représentation de l'ensemble de la société dans les services publics et en fournissant des niveaux adéquats de formation et de compétences pour améliorer la communication et traiter les questions liées au dialogue interculturel ;
- en créant les conditions nécessaires pour élaborer des objectifs communs et une vision partagée dans des domaines sensibles pour le bien-être futur, comme la justice sociale, les modes de consommation d'énergie, d'eau et d'autres ressources et les interactions dans les sociétés plurielles, et en reconnaissant les efforts fournis par les citoyens ;
- en mesurant le progrès sociétal en termes de réduction des inégalités sociales et économiques, et de celles fondées sur le genre, au-delà des critères exclusivement économiques, tel le taux de croissance du produit intérieur brut (PIB).

21. Le Conseil de l'Europe a d'ores et déjà élaboré des outils en faveur du principe de responsabilité partagée. Le « modèle de contrat social multipartite » établit un cadre pour faire travailler ensemble les prestataires de services publics et privés, en particulier en faveur des groupes en situation de vulnérabilité. Des indicateurs de bien-être pour tous ont été élaborés selon une approche méthodologique qui associe les citoyens à la définition des critères à appliquer. Ces modèles peuvent être adaptés à différentes situations dans toute l'Europe.

22. Une approche fondée sur le partage des responsabilités pourrait également contribuer à renouveler la vision du développement économique et de la création d'emplois. L'amélioration des liens sociaux et environnementaux pourrait encourager les entreprises à garantir un équilibre à long terme entre conditions de travail décentes, conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale et personnelle, reconnaissance et respect des compétences et des ressources locales, et avantages économiques.

23. Il faudrait élaborer et diffuser dans toute l'Europe un cadre de référence complet sur la contribution actuelle et potentielle des entreprises qui pratiquent la cohésion sociale. Pour ce faire, il faudrait analyser les modèles de création d'emplois qui sont favorisés par les liens sociaux, la solidarité et l'évolution des modes de consommation.

24. Une charte du Conseil de l'Europe sur les responsabilités sociales et partagées devrait devenir l'instrument de référence pour agir pour le bien-être de tous au 21^e siècle, elle devrait mettre en perspective les obligations de la génération actuelle et les défis à relever pour garantir le droit au bien-être des générations futures.

C. Renforcer la représentation et le processus décisionnel démocratique, et développer le dialogue social et l'engagement civique

25. Les citoyens et les communautés devraient jouer un rôle primordial non seulement dans les phases initiales des politiques publiques – en votant et en menant des activités associatives – mais aussi lors de la mise en œuvre de ces politiques. Lorsqu'ils ne sont pas associés aux processus de réforme et de mise en œuvre des politiques, ils perdent confiance et les réformes, surtout celles qui se rapportent aux politiques de soins de santé universels et de protection sociale, sont perçues par les citoyens comme une possible menace pour leur bien-être. Dans un contexte de renforcement de l'interdépendance de tous les acteurs, l'interaction positive avec les citoyens devient une source d'information et de renouvellement très utile aux pouvoirs publics.

26. La démocratie n'est pas un simple mécanisme qui permet à un ensemble de personnes d'aller voter. La démocratie est un processus plus complexe et plus dynamique qui encourage la réflexion individuelle et collective, la recherche et le partage des informations ainsi que le débat dans le but d'obtenir le meilleur résultat possible pour le bien commun, ainsi que pour chaque citoyen.

27. Donner aux citoyens les moyens d'agir constitue un projet politique, dans le cadre duquel il s'agit de créer des opportunités et de susciter des motivations, en particulier par le dialogue et la délibération. Les pouvoirs publics devraient faire en sorte qu'il existe des structures de représentation adéquates et suffisantes pour encourager tous les membres de la société à participer, en accordant une attention particulière aux citoyens et aux catégories de citoyens qui se heurtent à des difficultés plus importantes pour participer activement ou qui, *de facto*, restent en marge de la vie publique.

28. La participation des enfants et des jeunes est un droit fondamental et un élément clé pour l'avenir de la société. Elle peut améliorer l'efficacité de la prise des décisions les concernant et encourager progressivement leur engagement en tant que citoyens envers la société et ses institutions.

29. En faisant appel aux qualités morales et éthiques des citoyens, les pouvoirs publics peuvent obtenir des résultats sur le plan de la solidarité et de la durabilité qu'ils ne pourraient obtenir autrement. En même temps, les pouvoirs publics devraient permettre des expérimentations et des innovations, et éviter les solutions rigides.

30. Cela peut être réalisé grâce à la volonté politique de promouvoir un vrai climat de confiance entre les autorités, les citoyens et les organisations de la société civile, de créer des synergies et des complémentarités en augmentant la transparence et en réduisant le plus possible les asymétries au niveau de l'information. Pour instaurer un effet à long terme, ces procédés devraient s'accompagner d'une véritable délégation de responsabilités au niveau local, où ils bénéficieraient du facteur de proximité.

31. Les déficits en matière de représentation doivent être identifiés et corrigés en tenant compte de tout ce qui précède. S'il convient d'encourager activement les personnes vulnérables à exploiter leur potentiel et leurs capacités, les autres catégories de la population devraient

également s'impliquer pour trouver des solutions communes aux problèmes de la société, conformément à la Recommandation Rec(2001)19 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local.

32. En ce qui concerne les groupes spécifiques de citoyens, notamment ceux en situation de vulnérabilité, la non-discrimination, l'indépendance et la participation pleine et entière à la société doivent guider toutes les lois, politiques et pratiques. Leurs organisations représentatives et les personnes elles-mêmes devraient être encouragées et aidées à s'associer pleinement à ce processus à tous les niveaux.

D. Bâtir un avenir sûr pour tous

33. En l'absence de perspectives claires, il est difficile d'assumer des responsabilités, en particulier pour les jeunes. Investir dans les jeunes devrait être une priorité en Europe. La société dans son ensemble doit les aider à accéder à des emplois durables, à s'épanouir sur le plan personnel, à fonder une famille et à prendre des engagements-sociaux.

34. La mobilité sociale, y compris pour les migrants, devrait être promue. Les sociétés doivent offrir à tous un avenir sûr, des perspectives pour chacun, pour chaque groupe de la société, tout en offrant un soutien supplémentaire à ceux qui sont particulièrement défavorisés. Chacun doit avoir le droit d'être créatif, de donner du sens et une perspective à sa vie, et de prendre des risques. La protection sociale et les réseaux sociaux doivent être suffisamment solides pour que les gens puissent construire des projets de vie en sachant que, s'ils font une erreur, ils pourront bénéficier d'une seconde chance et ainsi rebondir. Les recommandations du Conseil de l'Europe visant à améliorer la mobilité sociale devraient être appliquées par les Etats membres.

35. Il est impératif d'entreprendre immédiatement des actions durables à tous les niveaux pour restaurer la confiance des citoyens en l'avenir et relever les défis démographiques et sociaux liés au vieillissement des Européens et à la mobilité internationale des populations, aux conséquences du changement climatique et à l'inégalité d'accès aux ressources. Il faut s'attaquer aux difficultés sociétales actuelles, notamment à l'apparition préoccupante de cercles vicieux mêlant la méfiance et l'angoisse, qui ébranlent la confiance dans les pouvoirs publics et poussent les gens à se replier sur eux-mêmes.

36. Pour la plupart des personnes, la famille est le premier lieu où la cohésion sociale est vécue et apprise. Les familles ont donc un rôle important à jouer dans l'instauration de la confiance en l'avenir et dans l'élaboration de projets de vie viables. Les enfants, responsabilisés et conscients de leurs droits, doivent pouvoir se développer dans un environnement sain, sans violence et encourageant. L'organisation et l'adaptation des services pertinents devraient se faire dans cette optique. L'engagement des Etats membres en faveur des droits des enfants constitue un investissement pour l'avenir.

37. Redonner confiance en l'avenir, ce n'est pas seulement donner aux personnes des chances de satisfaire leurs aspirations familiales et professionnelles, mais c'est aussi tendre vers des objectifs plus généraux comme la paix, la sécurité, la justice sociale, l'efficacité économique avec un partage juste des ressources, un environnement sain ainsi que la protection du droit au bien-être des futures générations. Il est nécessaire d'élaborer une nouvelle conception de la sécurité, fondée sur des valeurs immatérielles qui sont indispensables à notre bien-être à long terme, en particulier les liens sociaux et la solidarité.

38. De nouveaux moyens de concilier la vie familiale, l'engagement citoyen et la vie professionnelle doivent être élaborés, afin que chacun puisse parvenir à un équilibre personnel et social dans une société mondialisée. La répartition du temps entre les différentes tâches devrait être prise en considération afin d'éviter stress et isolement, en tenant particulièrement compte

des conditions spécifiques des femmes et des hommes, tant dans le milieu familial que dans le milieu professionnel.

39. Nos sociétés vieillissent rapidement et les régimes de retraite font l'objet de nombreux débats, y compris des discussions sur des ressources supplémentaires pour financer le système. L'évolution récente a montré que les solutions individuelles ne sont pas toujours suffisantes ou fiables. Les régimes de retraite publics doivent être recentrés dans une perspective de durabilité, ce qui nécessite également un renforcement de la solidarité entre les générations. Différentes modalités de financement de la protection sociale doivent être explorées, notamment par rapport à l'augmentation de la productivité du travail.

40. Au lieu de se concentrer sur les personnes âgées comme facteur de risque, les sociétés devraient mieux utiliser la contribution qu'elles peuvent faire à la cohésion sociale, sur la base de leurs expériences et de leurs qualifications. Cela signifie que la famille, les organismes et les services professionnels doivent soutenir et promouvoir la possibilité pour les personnes âgées de participer activement à la société. Le « vieillissement actif » est un concept d'avenir.

41. Malgré ou grâce à l'onde de choc créée par la crise économique et financière, dans toute l'Europe – et à travers le monde – des initiatives novatrices en matière de vision et de responsabilité partagées pour l'avenir tendent à se développer. Afin d'étudier et d'utiliser pleinement le potentiel de ces initiatives, le Conseil de l'Europe devra faire le point sur les concepts, les méthodes et les instruments utilisés, et évaluer si et comment ils peuvent être étendus et appliqués au domaine plus vaste de la cohésion sociale.

III. Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la cohésion sociale

42. Au niveau du Conseil de l'Europe, le Comité européen pour la cohésion sociale est chargé, sur demande de la 1^e Conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables de la cohésion sociale (Moscou, février 2009), d'élaborer et de mettre en œuvre le Plan d'action pour la cohésion sociale, qui complète la présente Nouvelle stratégie pour la cohésion sociale. Le plan d'action proposera des politiques et des actions concrètes en faveur de la cohésion sociale, élaborées en collaboration avec les différents services compétents du Conseil de l'Europe.

43. Le Comité européen pour la cohésion sociale réexaminera régulièrement les priorités de cette stratégie, évaluera les progrès enregistrés et décidera si les priorités doivent être revues. Comme en 2004 et en 2010, la nouvelle Stratégie du Conseil de l'Europe pour la cohésion sociale sera revue en détail en 2015.

PLAN D'ACTION DU CONSEIL DE L'EUROPE POUR LA COHESION SOCIALE

I. Introduction

1. Le Conseil de l'Europe définit la cohésion sociale comme la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres – en réduisant les disparités et en évitant la marginalisation –, à gérer les différences et les divisions, et à se donner les moyens d'assurer la protection sociale de l'ensemble de ses membres. La cohésion sociale est un processus dynamique et une condition indispensable à la justice sociale, à la sécurité démocratique et au développement durable. Les sociétés divisées et inégalitaires ne peuvent garantir la stabilité à long terme.
2. Dans une société cohésive, le bien-être de tous est un but commun, dont une des finalités est d'assurer que des ressources suffisantes soient rendues disponibles afin de combattre les inégalités et l'exclusion.
3. Le Conseil de l'Europe est le porteur du concept de cohésion sociale au niveau européen, concept qui est essentiel à la réalisation des trois valeurs fondamentales de l'Organisation : droits de l'homme, démocratie et Etat de droit.
4. Les instruments juridiques du Conseil de l'Europe, notamment la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et la Charte sociale européenne révisée (STE n° 163), forment un cadre juridique fiable en matière de protection et de promotion des droits de l'homme et des droits sociaux, et contribuent ainsi effectivement à la cohésion sociale.
5. La Déclaration finale de la Conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables de la cohésion sociale (Moscou, 2009) confirme que la cohésion sociale « est plus importante que jamais et exige un engagement politique renouvelé ». Les ministres ont donc demandé au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe « d'élaborer un plan d'action du Conseil de l'Europe dans le domaine de la cohésion sociale, en s'appuyant sur les activités déjà en cours tout en tenant compte des moyens financiers disponibles ».

II. Buts et nature du plan d'action pour la cohésion sociale

6. La responsabilité essentielle pour créer les conditions nécessaires à la promotion et à la garantie de la cohésion sociale repose sur les Etats membres. Le plan d'action peut les aider à réaliser de manière concrète leur adhésion politique en faveur de la cohésion sociale. Il se fonde sur quatre idées maîtresses, définies par la Nouvelle stratégie pour la cohésion sociale du Conseil de l'Europe, approuvée en juillet 2010 :
 - réinvestir dans les droits sociaux et dans une société cohésive ;
 - bâtir une Europe des responsabilités partagées et sociales ;
 - renforcer la représentation et le processus décisionnel démocratique, et développer le dialogue social et l'engagement civique ;
 - bâtir un avenir sûr pour tous.
7. La cohésion sociale ne peut être ni imposée, ni atteinte en suivant un modèle unique. En effet, si certaines mesures générales sont indispensables à la stabilité d'une société et à la cohésion sociale, les mesures à prendre varient en fonction des situations. Le plan d'action peut donc être adapté à la situation spécifique d'un pays, d'une région ou d'une commune. En outre, comme la cohésion sociale ne peut jamais être imposée uniquement de manière directive, le plan d'action prévoit la participation active de tous les citoyens – hommes et femmes – à la définition de ses objectifs précis et du rythme de sa mise en œuvre.

8. Tenant compte des différentes situations des Etats membres du Conseil de l'Europe, les objectifs et les actions proposés sont des conditions préalables à la formation des sociétés cohésives. Les Etats membres peuvent avoir un ordre de priorité différent par rapport à ceux-ci. Cependant, plus ces objectifs seront mis en œuvre en Europe, plus celle-ci deviendra cohésive. Il est également important de souligner que, selon les circonstances nationales, l'adoption de mesures politiques dans le cadre du plan d'action peut concerner le gouvernement central et/ou les autorités au niveau régional ou local.

9. Un vaste recueil de conventions, de recommandations, de lignes directrices et de rapports du Conseil de l'Europe couvrant tous les aspects de la cohésion sociale, et en rapport avec chaque action politique proposée, complétera le plan d'action. Fondé sur le travail réalisé par les différentes instances du Conseil de l'Europe en tant que soutien de la cohésion sociale, il a pour objectif de donner au plan d'action – dès le début – une nature européenne.

III. Politiques en faveur de la cohésion sociale

10. Concernant la nécessité d'investir dans les droits sociaux et dans une société cohésive, les Etats membres, sont invités :

- pour ceux qui ne l'ont pas encore fait, à envisager la ratification des instruments pertinents du Conseil de l'Europe ;
- à mettre en œuvre le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour les personnes handicapées 2006-2015 ;
- à offrir à tous les citoyens – hommes et femmes – l'égalité des chances, tout en fournissant un soutien additionnel aux personnes en situation difficile ;
- à créer les conditions nécessaires pour que tous les citoyens aient pleinement accès aux droits sociaux, indépendamment de leur statut socio-économique, de leur genre ou de leur origine ethnique ; cela suppose d'identifier les obstacles créés – y compris par les procédures d'information et le langage institutionnel – et de les lever, ainsi que d'éliminer la discrimination et les inégalités de traitement ;
- à prendre les mesures nécessaires pour garantir aux personnes en situation de vulnérabilité un soutien en termes de revenu, l'accès aux services sociaux et financiers, ainsi que l'accès aux soins de santé ;
- à instaurer les moyens efficaces pour responsabiliser toutes les parties prenantes, y compris les citoyens eux-mêmes, pour qu'elles contribuent à garantir la pérennité financière et qualitative des droits sociaux-universels ;
- à promouvoir le développement des liens sociaux, des réseaux et de la solidarité dans une perspective de création d'emplois de qualité; à encourager l'esprit d'entreprise et à soutenir les projets sociaux durables qui respectent l'environnement ;
- à promouvoir la stabilité, le bien-être et l'autonomie des familles, éléments cruciaux pour la qualité de vie et la prévention de la pauvreté ;
- à faire en sorte que chacun puisse accéder à un logement d'un niveau suffisant tout en empêchant que les personnes en situation de vulnérabilité tombent dans le surendettement.

11. Concernant la construction d'une Europe des responsabilités partagées et sociales, les Etats membres sont invités :

- à créer les conditions d'un partage effectif des responsabilités sociales entre les pouvoirs publics à tous les niveaux, les citoyens et les autres acteurs concernés ;
- à donner à tous les acteurs, y compris aux membres de la société civile, et aux simples citoyens indépendamment de leurs origines, les moyens de faire des choix pour le bien-être de tous et d'agir en conséquence ;
- à garantir la transparence des procédures de définition des grands objectifs et de prise de décisions, et associer tous les citoyens – hommes et femmes – et les autres acteurs au débat sur la conception et le contenu politique d'une société cohésive ;

- à mettre en place des procédures permettant à tous les citoyens d'exprimer leurs attentes en termes de cohésion sociale ;
- à promouvoir la représentation des hommes et des femmes appartenant aux minorités ou issus de la migration, en particulier dans les services publics ;
- à garantir la transparence dans la définition des objectifs des dépenses publiques ;
- à mesurer le progrès sociétal en termes de réduction des inégalités sociales et économiques, en plus des critères exclusivement économiques, tel le taux de croissance du Produit intérieur brut (PIB).

12. Concernant le renforcement de la représentation et du processus décisionnel démocratique, et le développement du dialogue social et de l'engagement civique, les Etats membres sont invités :

- à encourager les citoyens et les communautés à jouer un rôle primordial, non seulement dans les phases initiales des politiques publiques – par le vote et les activités associatives – mais aussi dans la mise en œuvre de ces politiques et dans l'évaluation des résultats pour la définition des actions futures ;
- à s'assurer que les structures et les formes de représentation sont adéquates et suffisantes pour encourager la participation de tous les membres de la société, y compris les catégories de citoyens les plus vulnérables ;
- à veiller à ce que les principes de non-discrimination, d'autonomie et de participation pleine et entière à la vie de la collectivité déterminent toutes les lois, politiques et pratiques pertinentes, en vue de l'intégration de groupes spécifiques de citoyens, notamment ceux en situation de vulnérabilité.

13. Concernant la préparation d'un avenir sûr pour tous, les Etats membres sont invités :

- à créer les conditions nécessaires à l'élaboration – avec le concours des citoyens et des autres parties prenantes – d'une vision partagée du bien-être incluant celui des générations futures ;
- à s'assurer que tous les enfants puissent grandir et s'épanouir dans un environnement serein ;
- à offrir à tous les jeunes l'égalité des chances, en vue – en particulier – de faciliter leur entrée et leur évolution dans le marché du travail ;
- à prendre des dispositions spéciales complémentaires, et en particulier des mesures favorisant la mobilité sociale pour tous, pour soutenir les jeunes en situation défavorisée, qui peuvent être particulièrement vulnérables et pourraient être entraînés dans des actions antisociales, voire la délinquance ;
- à développer et à promouvoir des politiques qui permettent aux individus, et notamment aux jeunes femmes et hommes, de concilier harmonieusement leur vie professionnelle, leur vie privée et leurs engagements citoyens ;
- à faire face aux défis majeurs du développement sociétal, y compris au niveau global – paix, sécurité, justice sociale, efficacité économique – en partageant équitablement des ressources, un environnement sain et la protection du droit au bien-être des générations futures – et à développer des réponses politiques pertinentes ;
- à réfléchir à une nouvelle conception de la sécurité, fondée sur des valeurs immatérielles, en particulier les liens sociaux et la solidarité ;
- à reconnaître le rôle précieux que les personnes âgées peuvent jouer dans la société et établir des régimes de retraite appropriés et durables et d'autres services d'aide, tout en renforçant la solidarité entre générations ;
- à consacrer plus d'attention à la pérennité des systèmes de sécurité sociale. Garantir l'adéquation et l'accessibilité des prestations ;
- à soutenir les familles, car c'est dans la famille que s'expérimente et s'acquiert la cohésion sociale, que se construit la confiance en l'avenir et que se préparent des projets de vie solides.

IV. Méthodologie

Une démarche à la fois descendante et ascendante

14. Le Plan d'action pour la cohésion sociale vise à renforcer l'engagement pour la cohésion sociale de toutes les parties prenantes. Mettre l'accent sur le partage de la responsabilité sociale présuppose que les différents acteurs publics et privés, ainsi que les citoyens, se sentent concernés et en assurent progressivement la responsabilité.

15. Il est nécessaire de développer ce processus aux niveaux européens, nationaux et locaux en collaborant avec les citoyens eux-mêmes. Afin d'assurer une approche transversale, la participation la plus large possible devrait être visée. La participation des citoyens et des autres parties prenantes doit être volontaire et le cadre de la mise en œuvre suffisamment flexible pour en tenir compte.

16. Le Plan d'action pour la cohésion sociale doit inclure deux types d'approches simultanées :

- une approche descendante, partant des instruments juridiques et politiques établis par le Conseil de l'Europe (Charte sociale européenne, Code européen de sécurité sociale, recommandations du Comité des Ministres, résolutions de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, etc.) ;
- une approche ascendante, visant le partage de la responsabilité sociale, le dialogue et une vision pour l'avenir au niveau local, puis aux niveaux régionaux, nationaux et européens.

i. Valoriser les réalisations du Conseil de l'Europe

17. Le Conseil de l'Europe a une expérience considérable des deux approches, et le plan d'action met l'accent sur leur interaction qui forme l'élément novateur du plan d'action. Cette interaction permet à la Nouvelle stratégie pour la cohésion sociale ainsi qu'à d'autres instruments juridiques et politiques de gagner en visibilité et être mieux connus et appliqués sur le terrain. En même temps, le processus de développement des responsabilités sociales et partagées prendra une dimension à la fois plus large et plus concertée, en s'appuyant sur ces mêmes textes de référence et instruments politiques au niveau européen.

18. Pour ce qui est de l'approche ascendante, la méthode de participation des citoyens mise au point par le Conseil de l'Europe permettra de cerner et de systématiser leurs priorités en termes de bien-être de tous, tout en restant accessible et facilement transférable.

ii. Principes de mise en œuvre

19. Pour que le Plan d'action pour la cohésion sociale atteigne ses objectifs, certains principes de mise en œuvre doivent être respectés :

- l'inscription dans un processus d'apprentissage, de partage de l'information et de mainstreaming ;
- l'interaction et la complémentarité, au sein du Conseil de l'Europe, des instruments juridiques et des recommandations politiques en matière de cohésion sociale ;
- la création de liens avec d'autres instruments et actions du Conseil de l'Europe ;
- les complémentarités avec les politiques de l'Union européenne et des Nations Unies (en particulier l'Organisation internationale du travail (OIT)) ;
- la réalisation de contrôles réguliers dans le but d'évaluer et, si possible, de réajuster le processus.

iii. Coordination au niveau européen

20. Le Comité européen pour la cohésion sociale (CDCS) coordonnera et suivra la mise en œuvre du Plan d'action pour la cohésion sociale par les États membres. Ces derniers sont encouragés à rendre compte régulièrement de sa mise en œuvre et de ses effets pour des échanges d'expériences, de méthodes et de bonnes pratiques.

21. Le Secrétariat du Conseil de l'Europe fournira un espace internet collaboratif, des lignes directrices détaillées pour la mise en place du Plan d'action pour la cohésion sociale et, si souhaité, il pourra organiser une assistance méthodologique pour la mise en œuvre.

22. Les objectifs du Plan d'action pour la cohésion sociale pourront être révisés à la suite des futures mises à jour de la Nouvelle stratégie pour la cohésion sociale du Conseil de l'Europe.