

Une UE de confiance

Propositions pour une nouvelle stratégie européenne de l'après 2010

Les groupes de travail d'EAPN sur l'Inclusion Sociale, l'Emploi et les Fonds Structurels
ont contribué à l'élaboration du présent document

15 juin 2009

Ce que nous pensons

Relever le défi de l'année 2010

2010 sera un moment crucial pour l'UE. En effet, cette année a été désignée « Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale » et elle marquera l'échéance fixée en 2000 par la stratégie de Lisbonne pour exercer un impact décisif sur l'éradication de la pauvreté d'ici 2010. Ce sera également une occasion unique d'évaluer dans quelle mesure l'UE est parvenue à réduire la pauvreté et l'exclusion sociale, l'efficacité de la stratégie pour la croissance et l'emploi et la stratégie européenne d'Inclusion Sociale et de Protection Sociale (la MOC sociale¹), ainsi que les changements nécessaires à la réalisation du progrès social.

Un modèle économique incapable d'apporter la prospérité à tous

La crise économique soulève de nouvelles questions. Les conditions de vie des personnes en situation de pauvreté s'aggravent encore du fait que les gouvernements répercutent les déficits publics causés par des taux d'imposition bas et les plans de sauvetage des banques en réduisant les budgets des services publics. En outre, les pertes d'emploi, de logement, l'aggravation des taux d'endettement entraînent de nouveaux groupes de personnes dans la pauvreté. La crise a mis en évidence non seulement les dangers d'un marché financier dérégulé, mais également la faiblesse d'un modèle économique qui a encouragé la croissance économique et la consommation aux dépens de la cohésion sociale. Tandis que la concurrence et les règles en matière de marché intérieur primaient sur la défense des droits fondamentaux, la croissance n'a pas réduit les taux de pauvreté ; elle a au contraire accentué le fossé des inégalités entre les régions et entre riches et pauvres, à tel point que l'inégalité est devenue le facteur clé d'une économie mondiale instable et insoutenable.

L'heure du changement a sonné

La crise pose de sérieux défis à l'UE et impose de redéfinir la vision de l'Union Européenne et de son rôle dans le monde. Le très faible taux de participation aux récentes élections européennes et le retour de représentants anti-démocratiques, voire explicitement xénophobes, soulèvent de graves inquiétudes et appellent à réaffirmer l'éthique et les valeurs de l'UE. Il conviendrait avant tout d'analyser ouvertement les causes de la crise *et le rôle joué par le modèle basé sur la croissance et l'emploi, pour la redistribution des richesses et le bien-être effectifs, combattre la discrimination et promouvoir la cohésion sociale*. La nouvelle vision de l'UE doit réfuter le postulat de la croissance perpétuelle et sa compatibilité avec la durabilité environnementale et la justice mondiales. Elle impose d'investir du temps et des ressources à la création d'un « modèle de croissance éthique et durable », qui garantisse avant tout une économie au service des biens sociétaux - à la fois pour l'environnement et pour la communauté humaine - et qui réduise activement les inégalités et la pauvreté. Ce type de modèle seule, fondé sur le respect effectif de la justice sociale, peut permettre à l'UE de répondre à ses promesses de sécurité et d'offrir une vision cohérente, durable et capable de défendre les intérêts de tous, du bien commun et de l'avenir de la planète.

¹ La stratégie européenne d'Inclusion Sociale et de Protection Sociale est souvent dénommée « MOC Sociale ». La Méthode Ouverte de Coordination (MOC) implique des mesures dites de « soft law », promouvant l'échange et la convergence des Etats membres sur des thématiques comme la politique sociale, dont la compétence échoit aux Etats membres plus qu'à l'Union européenne.

Ce dont nous avons besoin

UNE UNION EUROPEENNE DE CONFIANCE

- Qui privilégie les gens et la planète plutôt que le profit
- Qui met l'économie au service du développement social et durable
- Pour que la lutte contre la pauvreté, les inégalités et l'exclusion sociale et que la défense des droits fondamentaux soient un défi prioritaire et une condition préalable au progrès (aux niveaux européen et mondial)

1. Une UE de confiance : une nouvelle stratégie sociale et durable pour l'après-2010, exigeant la réduction de la pauvreté et des inégalités

Cette stratégie sera basée sur :

- L'application de la Charte des Droits Fondamentaux, les Objectifs du Millénaire (ODM) et la réduction de la pauvreté et des inégalités (aux échelles européenne et mondiale), comme un pré-requis au progrès de l'après-2010.
- L'établissement de nouveaux objectifs globaux donnant priorité à la cohésion sociale et à la défense des droits fondamentaux basés sur l'équilibre entre les politiques économique, d'emploi, environnementale et sociale, renforçant le rôle de la MOC sociale (retraites, soins de santé et soins de longue durée).
- Le développement d'outils plus efficaces (en ce compris des cibles nationales et européennes sur la pauvreté, de nouveaux indicateurs multiples pour mesurer le progrès autrement que par le PIB) pour garantir la mise en œuvre et l'utilisation effective des fonds structurels dans la réalisation de l'inclusion sociale.

2. Un pacte social – pour le respect des droits et de la solidarité

- Remettre en question les causes de la pauvreté, réduire le fossé des inégalités par une répartition plus juste des richesses.
- Faire de la protection sociale un tremplin, en garantissant à tous un revenu adéquat, des systèmes de sécurité sociale universaux et l'accès à des services sociaux de qualité.
- Dessiner un parcours vers l'inclusion : faire de l'approche intégrée de l'inclusion sociale une réalité.
- Investir dans des emplois sociaux et écologiques de qualité et dans l'économie sociale, notamment dans la création d'emplois répondant à de nouveaux besoins.
- Combattre les discriminations et promouvoir la diversité
- Promouvoir la justice et l'équité sociales au niveau mondial

3. Constituer un partenariat dynamique pour le changement

- Réaliser une gouvernance participative et effective en impliquant les ONG et les personnes en situation de pauvreté à tous les niveaux et à toutes les étapes du cycle politique européen.
- Garantir une aide, notamment financière, aux ONG dans leur rôle de facilitateurs de la responsabilisation des personnes en situation de pauvreté et de prestataires de services.

1. Une UE de confiance – une nouvelle stratégie sociale et durable pour l’après-2010, exigeant la réduction de la pauvreté et des inégalités

La crise actuelle ne doit pas être résolue uniquement par une meilleure réglementation financière ni être considérée comme une petite anomalie passagère dans un modèle économique en dents de scie. **Des enseignements doivent être tirés pour corriger les faiblesses fondamentales du modèle lui-même.** En réalité, c’est le modèle du « tout à la croissance » qui a contribué à la situation actuelle. Ce modèle promettait un impact décisif sur la pauvreté, or, le phénomène inverse s’est produit, notamment parce que la fameuse théorie du ruissellement ne fonctionne pas. Alors que la croissance économique a peut-être relevé le niveau de vie général dans certains pays, le fossé entre les riches et les pauvres s’est creusé partout et, en 2007, rien n’a joué en faveur des 79 millions de personnes en situation de pauvreté en Europe. Au niveau mondial, l’appel à la croissance et à l’expansion dérégulée du marché pour la promotion des intérêts économiques du nord a rendu ce fossé abyssal dans les pays du Sud. Un cinquième de la population mondiale ne gagne désormais que 2% du revenu mondial, concentré dans le monde développé. Ce type d’économie mondialisée, sans aucune réglementation entourant le profit, a détruit une immense part des ressources environnementales de la planète et des millions de vies humaines.

Le défi consiste non seulement à répondre à ces conséquences, mais également à **analyser les causes de la crise et à définir une nouvelle stratégie pour l’après-2010**, axée sur l’humain, les droits fondamentaux et la solidarité, sur base de nouveaux objectifs, d’une nouvelle architecture équilibrée et de nouveaux outils. Cette stratégie doit confirmer que l’économie est un instrument de promotion du bien public, de création et de redistribution des richesses et un outil de pérennisation de la planète. Il est indispensable d’impliquer activement les personnes en situation de pauvreté, les ONG et le secteur associatif. A l’élaboration de cette stratégie.

Recommandations

- **Organiser une large consultation à l'automne 2009**, débattant des causes et des conséquences de la crise et de la manière de transformer le modèle de croissance et des politiques d'emploi, afin d'assurer une croissance éthique, un développement social et durable et l'application de droits fondamentaux. Cette consultation doit inclure les acteurs indispensables que sont les ONG et les personnes en situation de pauvreté et garantir la prise en compte de leurs opinions dans ladite stratégie.
- **Lancer une nouvelle stratégie pour la période 2010 - 2020 « intégrée, pour la prospérité mondiale, le développement social durable et le respect de l'environnement »**, dont la mission et les objectifs privilégient le développement durable et la cohésion sociale. *La croissance ne peut plus être un objectif absolu*, mais doit servir un modèle social et durable, pour le bien-être de tous.
- **Faire de la mise en œuvre de la Charte des Droits Fondamentaux², des Objectifs du Millénaire et de la réduction de la pauvreté et des inégalités (dans l'UE et dans le monde) une condition préalable au progrès pour l'après-2010.** Les stratégies économiques et les stratégies pour l'emploi doivent contribuer à cette fin et non pas l'inverse, afin de consolider, et non pas de miner, le modèle social européen.
- **Développer une nouvelle architecture sociale et durable explicite et des lignes directrices basées sur 4 piliers égaux et interdépendants** : l'économique (macro/micro), l'emploi, la protection sociale et l'inclusion sociale et l'environnement tout en promouvant la justice au niveau mondial. Les nouvelles lignes directrices intégrées devraient refléter des objectifs sociaux et durables³.
- **Privilégier une MOC sociale consolidée, responsable de promouvoir activement les objectifs sociaux** dans chacun des 3 piliers que sont l'inclusion sociale, les retraites, et les soins de santé et long-terme. Il est indispensable de réaffirmer la MOC sociale en tant que pilier social majeur, en insistant notamment sur les Objectifs Communs et sur l'engagement relatif à l'exercice des droits fondamentaux, sur base des recommandations formulées dans la [Communication de la Commission sur la consolidation de la MOC](#), et en particulier sur:
 - **La mise en œuvre** : fixer des cibles spécifiques européennes et nationales en matière de pauvreté, développer des indicateurs nationaux communs relatifs aux indicateurs européens de la MOC sociale, et exiger des rapports nationaux annuels de mise en

² Le Conseil et la Commission ont signé et proclamé la Charte au nom de leurs institutions le 7 décembre 2000, à Nice. En 2007, la formulation du document a été entérinée au niveau ministériel et incorporée à la proposition de Constitution de l'Union européenne, qui n'a pas été adoptée par tous les Etats membres et dont il faut, à ce titre, attendre la fin du processus de référendum.

³ Ces lignes directrices reflètent aussi l'Agenda 21 pour le développement durable, signé à Rio en 1992 lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement à Rio en 1992, connue sous le nom de « Sommet de la Terre » (<http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm>). L'Agenda 21 consiste en un plan d'action à appliquer aux niveaux mondial, national et local, par les organisations des Nations Unies, les gouvernements et les principaux groupes dans chaque domaine ayant un impact sur l'environnement (<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.htm>). L'Agenda 21 local est le plan d'action applicable à l'échelle d'une municipalité.

oeuvre/ un système de carnets de bord illustrant le progrès / et les obstacles, en se référant aux recommandations de la Commission et aux points à surveiller.

- **La gouvernance** : consolider les plans d'action et les rapports stratégiques nationaux pour qu'ils impliquent activement les personnes en situation de pauvreté, les ONG et le secteur associatif et en renforçant le lien avec le niveau régional et local via un système d'étalonnage convenu. Impliquer le Parlement européen et les parlements nationaux dans le suivi de la mise en oeuvre.

- **L'apprentissage mutuel** : développer de nouveaux instruments pour échanger les enseignements (réussites et difficultés) sur des domaines thématiques tels que la pauvreté des enfants et le sans-abrisme, sur les différentes approches intégrées et pluridimensionnelles et sur les méthodes de participation, aux niveaux national et européen. Utiliser de nouveaux instruments tels que les conférences de consensus dans les domaines où le consensus sur les politiques à mener est plus rare (par exemple, le sans-abrisme). Garantir des mécanismes de suivi.

- **L'intégration transversale** : garantir une coordination effective avec les autres piliers, afin de promouvoir l'inclusion sociale; créer un groupe de travail transversal pour promouvoir la participation des acteurs⁴ dans la réalisation d'évaluations participatives de l'impact social et garantir une évaluation annuelle de l'impact positif et négatif dans tous les domaines politiques.

- **Les outils financiers** : garantir que le budget de l'UE et les Fonds Structurels servent à l'inclusion sociale. Intégrer, d'emblée, les objectifs de la MOC sociale dans la programmation de la nouvelle politique de cohésion, en utilisant les indicateurs et les cibles de la MOC sociale comme indicateurs de réussite.

- **La promotion d'un nouveau programme communautaire de lutte contre la pauvreté**, les inégalités et l'exclusion au niveau national.

• **De nouvelles cibles européennes et nationales sur la pauvreté**

Définir de nouvelles cibles européennes explicites pour tous les objectifs de la nouvelle stratégie sociale et durable, en donnant priorité aux domaines pour lesquels des indicateurs européens et des données existent déjà. **L'éradication de la pauvreté** nécessite tout particulièrement l'établissement d'une cible spécifique. Compte tenu du peu d'avancement depuis 2000, EAPN souligne l'importance politique de définir cette cible, à atteindre en 2020. L'UE doit aussi répondre aux engagements du Parlement européen, notamment à la Résolution du 9 octobre 2008 sur la promotion de l'inclusion sociale et de la lutte contre la pauvreté, qui demande aux Etats membres de réduire la pauvreté infantile de moitié en 2012 et la Déclaration écrite 111/2007, qui demande la disparition du sans-abrisme en 2015. Signer des accords nationaux et une feuille de route individualisée avec les Etats membres afin de définir des cibles nationales assorties d'un suivi annuel et transparent réalisé par le biais d'un système de carnets de bord.

⁴ N.d.t. Le terme d'« acteur » (« stakeholder » dans le texte original anglais) englobe tous les acteurs concernés, secteur associatif et personnes en situation de pauvreté inclus.

- **Au-delà du PIB – définir de nouveaux indicateurs de progrès social et durable**

Aller au-delà du PIB, qui est un indicateur restrictif du progrès économique. Mettre au point des indicateurs multiples qui redéfinissent la prospérité : non plus seulement en fonction de la croissance économique, mais qui englobent le bien-être, l'éradication de la pauvreté et des inégalités (entre régions, entre riches et pauvres) ainsi que la promotion d'un développement écologique durable et de qualité.

- **Rendre la procédure d'évaluation de l'impact social progressiste et participative** et consacrer une attention particulière à l'impact sur la pauvreté et les inégalités. Cette procédure doit assurer la participation active des acteurs concernés, dont les ONG et les personnes en situation de pauvreté, au plus tôt.

- **La politique de cohésion en tant qu'outil de lutte contre les inégalités sociales**

Faire de l'inclusion sociale et de la lutte contre les inégalités, un objectif général de la nouvelle politique de cohésion (2014-2020). S'inscrire dans le droit fil du récent rapport Barca⁵, qui reconnaît qu'il n'existe pas de corrélation automatique entre la croissance et la réduction des inégalités de revenus. Réserver une large proportion de l'argent du FSE pour les projets destinés aux personnes les plus éloignées du marché de l'emploi, en investissant notamment dans les services. Garantir l'accès de petites ONG qui travaillent directement avec des personnes en situation de pauvreté, la visibilité et la transparence dans la gestion des Fonds Structurels.

- **Un nouveau modèle de gouvernance** doit accompagner ces changements. La stratégie ne doit plus relever uniquement de la compétence des ministères des finances et des ministères de l'emploi, mais promouvoir une participation véritable des acteurs à chacune des étapes du cycle politique – une nouvelle ligne directrice doit être définie afin d'exiger explicitement que ce modèle de gouvernance soit lié à des jalons communs. L'Union Européenne doit promouvoir un dialogue social étendu, garantissant la participation des personnes en situation de pauvreté, des personnes les plus éloignées et/ou exclues du marché du travail ainsi que des ONG et du monde associatif qui les soutiennent. Une UE de confiance devrait être plus inclusive et aider davantage ceux et celles qui habitent sur son territoire. (voir dernière section)

⁵ http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/future/barca_fr.

2. Un pacte social – pour le respect des droits et de la solidarité

La nouvelle stratégie pour l'après-2010 nécessite que le Conseil, le Parlement et la Commission européens signent un **pacte social pour le progrès social** basé sur les droits et la solidarité, définissant la manière dont l'UE répondra à la Charte des Droits Fondamentaux et tiendra les engagements politiques essentiels à une nouvelle vision sociale et durable. Le pacte devra préciser comment ces droits seront appliqués, s'attaquer aux causes de la pauvreté, faire le lien avec les inégalités et garantir une démarche cohérente pour plus de justice au niveau mondial. Ce pacte devrait s'inscrire dans le document stratégique de la Commission sur l'après-2010 et son suivi assuré par des groupes de travail thématiques transversaux interministériels.

EAPN a défini **6 domaines clés de collaboration où le progrès social est essentiel** :

2.1 Remettre en question les causes de la pauvreté – réduire le fossé des inégalités par une répartition plus juste des richesses.

2.2 Faire de la protection sociale un tremplin : en garantissant à tous un revenu adéquat, des systèmes de sécurité sociale universaux et l'accès à des services sociaux de qualité, dont l'accès à un logement décent.

2.3 Dessiner un parcours de l'inclusion: faire de l'approche intégrée de l'inclusion active une réalité.

2.4 De nouveaux emplois répondant à de nouveaux besoins : investir dans des emplois sociaux et écologiques de qualité pour tous.

2.5 Combattre les discriminations et promouvoir la diversité.

2.6 Promouvoir une approche européenne cohérente visant la promotion de la justice sociale au niveau mondial.

2.1 Remettre en question les causes de la pauvreté – réduire le fossé des inégalités par une répartition plus juste des richesses

La croissance et l'emploi ne sont pas synonymes de bien-être général. La croissance doit d'abord promouvoir une juste redistribution des richesses, réduire l'écart entre riches et pauvres et construire une société solidaire. La crise a montré que les causes structurelles de la pauvreté sont enracinées dans les inégalités. Le fossé des crédits est le résultat d'aspirations intenable pour plus de richesses et de biens matériels, alimenté par une logique de marché poussant à augmenter la consommation, indépendamment de la capacité de remboursement des personnes.

La pauvreté relative est, en grande partie, une mesure des inégalités. Faute d'un partage plus juste des richesses, il sera impossible de donner un fondement durable à l'économie, au détriment des droits et de la cohésion sociale. Non seulement les inégalités sociales augmentent⁶, mais force est de constater les conséquences désastreuses de la situation actuelle pour toute la société, et non pas uniquement pour les personnes en situation de pauvreté. Si ces personnes ont une espérance de vie moindre, qu'elles présentent un plus mauvais état de santé et qu'elles souffrent d'autres problèmes qui entraînent des coûts économiques et sociaux élevés, de récentes études⁷ montrent que les sociétés plus inégalitaires défavorisent l'ensemble de la population, de même que presque tous les problèmes sociaux et environnementaux de nos sociétés modernes (mauvaise santé, absence d'activité sociale, violence, toxicomanie, obésité, maladie mentale, etc.) sont davantage susceptibles de se déclarer dans ce type de sociétés.

Des facteurs tels que le **chômage de longue durée, les emplois précaires**, le veuvage, les maladies chroniques, la prostitution, etc., qui concernent des millions d'Européens, ne peuvent justifier des pensions en deçà du seuil de pauvreté. Il est intolérable que l'évolution démographique entraîne la dégradation des systèmes de sécurité sociale, ou que le fardeau repose d'emblée sur les travailleurs et les chômeurs. A cet égard, un débat transparent s'impose, sur des sources alternatives de financement et pour des systèmes de protection sociale durables.

La nouvelle stratégie pour l'après-2010 devra porter les valeurs de **solidarité et de partage de la prospérité, pour le bien-être de l'ensemble de la population**. Cette stratégie doit concrètement mettre en place des mécanismes de redistribution des richesses, de garantie de la protection sociale et appliquer de nouveaux indicateurs de mesure de progrès autres que le simple et réducteur PIB. L'impôt devrait être considéré comme un mécanisme de redistribution important pour le progrès social, tandis que l'évasion fiscale et l'évitement fiscal devraient être sanctionnés au titre de crimes sociaux.

⁶ OCDE: Les inégalités croissantes.

⁷ R. G. Wilkinson et K.E. Pickett, « The Spirit Level » Pourquoi les sociétés égalitaires s'en sortent presque toujours mieux. Allen Lane. Royaume-Uni 2009.

Recommandations

- **Promouvoir une vie meilleure pour tous : un objectif européen clair de partage des richesses et de réduction des inégalités**

La stratégie de l'après-2010 doit définir l'objectif spécifique de réduction des inégalités, indispensable à la garantie de la cohésion sociale, à la promotion de la prospérité générale, à la défense des droits et à la réduction de la pauvreté. Elle doit aussi décrire les mécanismes d'une meilleure redistribution des richesses.

- **Soutenir les formes progressistes de financement des systèmes de protection sociale**

Soutenir la recherche européenne dans le domaine des mécanismes alternatifs de financement afin de garantir un financement durable des systèmes de protection sociale par des systèmes d'imposition progressistes, reposant davantage sur les plus riches et relevant le seuil imposable pour les plus pauvres et fonction aussi des coûts environnementaux et sociaux.

- **Adapter le pacte de stabilité et définir des lignes directrices macro et micro-économiques afin de soutenir l'investissement public dans la protection sociale et les services sociaux**

Le pacte de stabilité et de croissance doit fixer aux Etats membres des cibles réalistes pour la réduction de leurs déficits publics. Les déficits actuels ne sont pas le fait des personnes en situation de pauvreté ou d'abus des systèmes de protection sociale, mais le résultat de la cupidité de banquiers qui ont profité des marchés financiers largement dérégulés. Des investissements publics effectifs dans la protection sociale et dans les services sociaux sont essentiels pour garantir une reprise économique socialement durable. Il faut à ce titre définir de nouvelles lignes directrices intégrées pour soutenir la réduction des inégalités de revenu et de richesse et encourager une imposition progressive et des démarches volontaristes et coordonnées contre l'évasion fiscale. Au niveau micro-économique, il s'agit de promouvoir la réduction des inégalités de salaires et des niveaux durables d'équivalence salaires - profits.

- **Assurer un suivi des tendances en matière d'inégalités de richesse et de revenu**

Développer de nouvelles données et définir de nouveaux indicateurs de richesse et d'inégalités dans le cadre de la MOC sociale et de la stratégie de l'après-2010. Exiger que les Etats membres assurent le suivi des tendances en matière de richesse/inégalités et des autres signes d'inégalités sociales.

- **Soutenir le développement de nouveaux instruments de redistribution des richesses**

Via la MOC sociale, analyser l'efficacité des instruments nationaux et européens actuels, souligner et échanger les bonnes pratiques et soutenir le développement de nouveaux outils.

- **Promouvoir une action européenne concertée contre les paradis fiscaux et l'évasion fiscale internationale**

Capitaliser sur le plan de relance économique européen pour exiger la transparence des déclarations fiscales, proscrire les paradis fiscaux et prévoir un plan d'action spécifique de suivi par la méthode ouverte de coordination (MOC), afin de contrecarrer l'évasion fiscale et l'évitement fiscal interne et transnational.

2.2 Faire de la protection sociale un tremplin en garantissant à tous un revenu adéquat, des systèmes de sécurité sociale universaux et l'accès à des services sociaux de qualité

Les systèmes de protection de sociale sont reconnus et soutenus par le plan de relance économique en tant que "stabilisateurs automatiques" en temps de crise. Mais ils sont plus que cela.

Les systèmes de sécurité sociale universaux sont des systèmes d'assurance collective pour tous, protégeant de nombreux risques sociaux (maternité, retraite, maladie, chômage) et qui jouent à ce titre un rôle crucial dans la **prévention de la pauvreté**. Les services d'intérêt général (les services sociaux tels que le logement, la santé et l'éducation ainsi que les autres services de base tels que l'eau, l'électricité et le transport) sont des droits fondamentaux⁸ et constituent une composante essentielle du modèle social européen. Toutefois, l'UE a continué jusqu'ici à donner la priorité à l'élargissement du marché intérieur des services, encourageant activement la libéralisation et la privatisation, même de services de base, au détriment des droits des personnes. Cette année, [la 8^{ème} rencontre des personnes en situation de pauvreté](#) a tiré la sonnette d'alarme : les personnes en situation de pauvreté étaient déjà en crise et la récession n'a fait qu'empirer dramatiquement leur situation. La plupart d'entre elles ne peuvent se permettre d'accéder à un logement décent ou à des soins de santé, ne peuvent s'acquitter de factures énergétiques exorbitantes afin de chauffer leur logement. Sans le soutien de services de crédit et bancaires équitables, elles s'enfoncent dans l'endettement.

Pour beaucoup de gens, **le modèle social européen n'a plus aucun sens** si ces services universels vitaux sont inabordables, inaccessibles et s'ils ne sont plus activement sauvegardés. La Commission reconnaît que des mécanismes de protection sociale efficaces sont **le seul moyen effectif de réduire la pauvreté (de 38%)**⁹ et d'offrir un tremplin indispensable à l'inclusion sociale et à la cohésion sociale. Cela dit, ils doivent être consolidés au lieu d'être ébranlés. Les services universels bénéficient à tous, ils évitent la stigmatisation et encouragent les personnes à faire valoir leurs droits. Le démantèlement de ces services universels a un impact direct sur la société : augmentation des taux de pauvreté et des inégalités, perte accrue de cohésion sociale, érosion du capital social. Les coûts élevés de l'inaction doivent être calculés et pris en compte. Dans l'agenda de l'après-2010, il conviendra d'avancer dans la protection des droits fondamentaux aux services universels, pour donner un fondement solide à la prospérité partagée et à la défense concrète du modèle social européen.

⁸ La Nouvelle Charte des Droits Fondamentaux.

⁹ Rapport conjoint sur la protection sociale et l'inclusion sociale, 2009.

Le droit à un revenu minimum adéquat pour une vie décente¹⁰

Dans une conjoncture caractérisée par un rétrécissement de l'offre d'emplois et, par voie de conséquence, par une diminution du pouvoir d'achat, il faut certes promouvoir la demande et la consommation, mais aussi garantir les allocations de revenu minimum adéquat, essentiels à la survie dans la dignité des personnes et des familles. Trois pays de l'UE ne disposent toujours pas de système de revenu minimum. Dans les pays dotés d'un tel système, les niveaux des aides ne reflètent pas suffisamment les besoins réels et de graves problèmes se posent en matière d'accessibilité, d'éligibilité et de demande des aides. Au lieu de mettre en place un instrument solide permettant à toute personne de se retrouver dans l'indigence, la tendance est plutôt à renforcer les critères d'éligibilité et à forcer les gens à accepter un emploi, souvent précaire, sous peine de se voir retirer toute allocation. Cette situation alimente malheureusement la stigmatisation des personnes en situation de pauvreté. Il faut aussi contrecarrer les « pièges de la pauvreté » : des personnes perdent en effet des bénéfices sociaux (comme la gratuité des transports) lorsqu'elles trouvent un emploi et passent du revenu minimum à un emploi faiblement rémunéré comme la perte de bénéfices sociaux.

Le droit à un logement décent, à l'éducation, à la santé et à d'autres services

Théoriquement, l'UE défend le droit de tous à accéder aux services universels d'intérêt général. Toutefois, dans la réalité, ce droit n'est ni défini ni garanti de manière adéquate. L'expérience quotidienne des personnes en situation de pauvreté¹¹ montre à quel point la libéralisation et la privatisation du marché intérieur ébranlent l'accessibilité pécuniaire des services. Dans le contexte de la crise actuelle, la population en paie le prix – un nombre croissant de gens n'ont plus les moyens d'avoir un logement décent, de payer leurs soins de santé, ni de faire face aux prix croissants du transport et de l'énergie. Tous ces facteurs débouchent sur le sans-abrisme, l'exclusion du logement et/ou le surendettement. Jusqu'à présent, l'UE a privilégié la liberté du marché sur les droits sociaux et a adopté une approche *ad hoc* sectorielle vis-à-vis de l'obligation de service public. En même temps qu'il est important de rappeler le cas de jugements positifs comme le Paquet Monti¹², il est inacceptable que les droits sociaux dépendent désormais d'une interprétation au cas par cas par les tribunaux européens. Le nouveau Paquet Energie contient des accords importants, notamment le développement de Plans d'Action nationaux pour la réduction de la pauvreté énergétique, sur lesquels il convient de s'appuyer réellement. Afin d'entreprendre une démarche cohérente, prouvant que l'UE peut appliquer des normes sociales, il est nécessaire de doter l'Europe d'un meilleur cadre. Le nouveau protocole prévu dans le Traité de réforme de Lisbonne sur les services d'intérêt général offre une nouvelle base juridique à l'UE.

¹⁰ Recommandation de 1992 et Recommandation sur l'inclusion active, adoptées par le Conseil de l'EPSCO en décembre 2008.

¹¹ Voir les rapports des 7^{ème} et 8^{ème} Rencontres européennes des personnes en situation de pauvreté sur le site d'EAPN (www.eapn.eu/content.view/600/14/lang,fr/).

¹² Le Paquet Monti, publié en 2005, fixe les critères d'évaluation de la compatibilité avec le marché commun de l'indemnité qui constitue une aide d'Etat. Le Paquet Monti impose aux Etats membres d'apporter leur compensation nationale SIEG et les systèmes d'aide en conformité avec les règlements de la Commission.

Recommandations

- **Elaborer une directive européenne sur les systèmes de revenu minimum adéquat**

Une directive-cadre devrait garantir le droit à toute personne vivant en Europe, quel que soit son âge, un revenu adéquat, sur base de la Recommandation de 1992 et de la Recommandation sur l'inclusion active avalisées par l'EPSCO en décembre 2008. Cette directive-cadre devrait proposer une définition européenne du caractère *adéquat* et fixer une norme d'adéquation liée au niveau de vie relatif au sein de l'UE, au moins supérieure au seuil de pauvreté. Elle devrait également contenir des lignes directrices en vue de la définition et de l'actualisation du niveau d'adéquation national, via des méthodologies budgétaires participatives, indépendantes et normalisées. Les systèmes de revenu adéquat ainsi établis devraient être coordonnés avec des systèmes de sécurité sociale universels, afin d'assurer une couverture et une allocation de revenu universelles, prévenant ainsi les risques sociaux.

- **Elaborer une directive-cadre sur les services d'intérêt général et des directives sectorielles sur les services sociaux et de santé**

Il conviendrait d'élaborer une directive-cadre européenne sur les services d'intérêt général et des directives sectorielles sur les services sociaux et de santé qui garantiraient la prépondérance des droits sociaux par rapport au marché intérieur et le droit pour tous à accéder aux principaux services publics essentiels pour mener une vie décente, en ce compris la santé, l'éducation, l'apprentissage tout au long de la vie, le logement/hébergement, les services de prise en charge ainsi que l'eau, le gaz et l'électricité ; ces services doivent être abordables et de qualité. Ces directives devraient aussi proposer des mécanismes efficaces de correction. Dans le cadre des services sociaux et de santé, la valeur ajoutée des organisations sans but lucratif et du bénévolat doit être mise en exergue.

La Commission doit réunir les présentes propositions au sein d'un plan d'action, développant les propositions du paquet Monti et répondant au nouveau protocole du Traité modificatif¹³ et à l'article 14.

- **Mener une étude indépendante afin d'évaluer dans les plus brefs délais l'impact de la privatisation et de la libéralisation sur l'accessibilité des principaux services d'intérêt général**

Demander une évaluation indépendante de l'impact social de la libéralisation sur l'obligation de service public, qui comporterait des évaluations par les acteurs nationaux, via des forums participatifs et le recueil de données objectives. Relier l'analyse de l'impact social à la MOC sociale, évaluer et assurer le suivi de l'impact au niveau national par le biais des rapports stratégiques nationaux.

- **Considérer les services financiers comme des services d'intérêt général et s'orienter vers un cadre législatif européen visant à garantir le droit à un compte bancaire abordable et à des services bancaires et de crédit équitables.**

¹³ Projet de traité modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne.

- **Appliquer les exigences du Paquet Energie¹⁴ à la pauvreté énergétique**, qui reconnaissent la nécessité de garantir l'accès financier pour tous à l'énergie et de réduire la pauvreté énergétique dans les plans d'action nationaux, en coordination avec les plans d'action nationaux sur l'Inclusion Sociale. Cela implique aussi d'établir une définition officielle de la pauvreté énergétique et une stratégie commune liée à une Charte applicable des droits des consommateurs en matière d'accès à l'énergie.
- **Consolider le soutien aux systèmes adéquats de protection sociale via des orientations économiques et dans le pacte de stabilité**
Intégrer de nouvelles orientations et un texte explicatif dans les lignes directrices intégrées, afin de garantir que les Etats membres défendent les droits fondamentaux et apportent le financement nécessaire aux systèmes de revenu adéquat et de protection sociale.
- **S'orienter vers la définition d'un cadre normatif et de qualité obligatoire pour les services sociaux**, en capitalisant sur un apprentissage mutuel via la MOC sociale et via le travail du Comité sur la Protection Sociale (CPS) sur des cadres qualitatifs volontaires, développés en partenariat avec tous les acteurs, dont les fournisseurs et les bénéficiaires de services sociaux. Le respect des droits et la participation des bénéficiaires doit être un principe transversal de ce cadre.
- **Créer un intergroupe parlementaire sur les services d'intérêt général et attribuer à la DG emploi une responsabilité spécifique pour le suivi de l'impact social des politiques actuelles sur les SIG**, en lui demandant de présider un groupe de travail interministériel et institutionnel sur les SIG chargé de mettre au point un plan d'action détaillé pour l'élaboration d'une directive européenne.

¹⁴ Le Paquet Energie se réfère à la réglementation sur le marché intérieur du gaz et l'électricité.

2.3 Dessiner un parcours de l'inclusion – Réaliser l'inclusion active

La [Recommandation sur l'inclusion active](#), avalisée par le conseil de l'EPSCO en décembre 2008, est une avancée majeure en faveur des stratégies intégrées de promotion de l'inclusion des personnes exclues du marché de l'emploi. Toutefois, [les conclusions d'EAPN](#)¹⁵ soulignent de sérieux manquements dans sa véritable mise en application. La plupart des pays poursuivent des stratégies restrictives d'activation plutôt que d'amorcer des démarches totalement intégrées qui soutiendraient l'accès à un revenu adéquat, à des services de qualité et à des emplois de qualité. L'inclusion active devrait aussi s'appliquer à la période de transition entre le travail et la retraite, car c'est souvent un moment de rupture avec le réseau social de la personne, entraînant l'exclusion sociale et la détérioration de la dignité et de l'estime de soi.

Il semble qu'il n'y ait toujours pas d'analyse claire de la fonction stratégique des services d'accompagnement - dont la formation de qualité et les opportunités de formation permanente - alors qu'ils jouent un rôle essentiel pour lever les obstacles à un emploi durable. Les mesures positives d'activation sont souvent gâchées par une conditionnalité punitive – ce qui débouche sur une réduction des aides lorsque les personnes ne décrochent pas ou n'acceptent pas les emplois offerts. Ce constat est particulièrement vrai dans le contexte actuel de raréfaction des opportunités d'emplois. Souvent, les services semblent privilégier une suspension des aides plutôt qu'une offre d'emploi décent. De nombreuses démarches ne reconnaissent pas les barrières multiples et complexes auxquelles sont confrontées les personnes en marge du marché de l'emploi ; elles n'envisagent pas non plus de mesures volontaristes pour soutenir la demande, en créant des emplois ou en combattant les pratiques discriminatoires utilisées par les employeurs.

Bien que plusieurs étapes aient été franchies pour améliorer la visibilité et soutenir l'apprentissage mutuel en vue de la promotion de la recommandation, il n'existe toujours pas de feuille de route suffisamment cohérente pour garantir sa mise en application effective aux niveaux européen et nationaux et son intégration transversale dans tous les domaines politiques, plus particulièrement dans la stratégie européenne pour l'emploi et dans le processus de Lisbonne. Les propositions fortes présentées dans le rapport du Parlement Européen devraient être prises en considération dans leur globalité.

¹⁵ Voir : [La crise économique imposera-t-elle un pilier social plus fort dans la stratégie de Lisbonne ? Tableau de bord de l'inclusion sociale d'EAPN pour les Programmes de réforme nationaux \(2008-10\)](#).

Recommandations

- **Elaborer une feuille de route largement diffusée au sein du grand public, afin de réaliser l'inclusion active aux niveaux européen et national :**

- **Au niveau européen :**

Il faut relancer la stratégie intégrée, la rendre la plus visible possible et garantir un suivi annuel transparent de sa mise en œuvre à l'échelon national, suivi qui mène à des recommandations de la Commission, en lien avec le Rapport Conjoint. L'apprentissage mutuel doit être plus effectif et porter sur les résultats des Etats membres, mais aussi les obstacles et ce en impliquant un panel plus large d'acteurs. Le renforcement des piliers individuels doit encore progresser. Il faut notamment développer les normes sociales européennes sur le revenu minimum et l'accès aux services et aux systèmes de protection sociale universelle. (voir 2).

- **Au niveau national :**

Soutenir les Etats dans l'élaboration de feuilles de route nationales qui leur permettent d'appliquer une approche intégrée de l'inclusion active proposée par la recommandation, en renforçant la visibilité de l'approche intégrée, en définissant des cibles quantifiables et en les atteignant au moyen d'un plan d'action et en menant une évaluation annuelle nationale qui implique tous les acteurs pertinents, notamment les ONG et les personnes en situation de pauvreté. Cela devrait être explicitement lié au dialogue structuré avec les acteurs pertinents, via les plans d'action nationaux sur l'inclusion.

- **Garantir que les plans de relance économique et le suivi de la Communication sur l'Emploi placent un accent spécifique sur la recommandation relative à l'inclusion active**

Les plans devraient insister sur la nécessité de mettre en place des approches intégrées d'inclusion active, soulignant explicitement la nécessité de progresser dans les trois piliers, et refuser une activation qui ne tiendrait pas suffisamment compte des contraintes actuelles. Les engagements en matière d'offre d'un revenu minimum et d'accès à des services de qualité et d'accès à un emploi décent doivent être au cœur des actions proposées.

- **Intégrer transversalement le concept dans la stratégie européenne pour l'emploi et dans l'architecture de l'après-2010**

Les lignes directrices intégrées devraient être révisées afin de faire référence à une approche intégrée de l'inclusion active, principalement la ligne directrice 19 sur l'emploi et tous les documents relatifs à l'après-2010.

- **Mettre en œuvre les recommandations du rapport du Parlement Européen sur l'inclusion active**

Il conviendrait de rendre plus efficace l'offre d'un revenu minimum adéquat et l'accès à des services de qualité, dans le droit fil du rapport récemment adopté par le Parlement Européen. Il conviendrait plus particulièrement de prendre acte des dispositions relatives à la nécessité de réduire l'activation punitive, de la nécessité d'avancer sur la feuille de route visant à définir des cibles afin que le niveau du revenu minimum adéquat se situe au-dessus du seuil de pauvreté et visant à s'orienter vers une directive sur les services d'intérêt général. (Voir point 2). Ces cibles doivent notamment inclure la pauvreté infantile et le sans-abrisme, pour combattre la tendance actuelle qui concentre l'inclusion active sur les personnes en âge de travailler. (Voir section 1).

2.4 Investir dans de nouveaux emplois sociaux et écologiques pour répondre à de nouveaux besoins : défendre des emplois de qualité et promouvoir l'économie sociale

La crise actuelle pose de **nouveaux défis** liés, pour la plupart, au rétrécissement de l'offre d'emplois. De nombreux Etats membres prennent des mesures d'urgence dans le cadre de plans de relance économique visant à protéger les emplois existants et à promouvoir l'accès à de nouveaux domaines d'emplois. Toutefois, la plupart de ces emplois sont à durée déterminée, les conditions de travail ne sont pas bonnes et ils sont souvent offerts par des industries non durables.

On ne peut **défendre l'emploi** sur le dos de la sécurité et de la qualité. 8% de la population active étant déjà constituée de travailleurs pauvres avant la crise, l'objectif doit consister à investir dans des emplois durables offrant plus de qualité, un niveau de vie normal et une réponse aux nouveaux besoins sociaux et environnementaux. Si certaines des nouvelles mesures visant à aider les travailleurs pauvres sont les bienvenues, elles se limitent souvent à l'éducation et à la formation professionnelle de groupes spécifiques, au lieu d'améliorer l'accès pour tous à la formation de qualité et à des opportunités de formation permanente « tout au long de la vie » et de relever les niveaux de salaire minimum et les conditions de travail. Alors que l'emploi est toujours largement considéré comme « la voie la plus sûre pour sortir de la pauvreté », on est encore loin de garantir la qualité et la stabilité de ces emplois, ainsi que des salaires décents, condition pourtant *sine qua non* au respect de la dignité humaine.

Trop souvent, les **stratégies de flexicurité** vont à l'encontre du droit à l'emploi au lieu de le consolider, en privilégiant la flexibilité sur la sécurité. Si de longues périodes d'inactivité et un éloignement prolongé du marché de l'emploi ne sont pas souhaitables, forcer les gens à accepter des emplois instables et précaires ne constitue pas une solution durable, mais bien une atteinte directe au droit fondamental des individus à vivre dans la dignité. En outre, la pauvreté est elle-même, pour les personnes exclues du marché du travail, une barrière à l'accès à un emploi stable, du fait de la pression économique, des demandes excessives des employeurs et des responsabilités accablantes incombant à l'individu.

En ce qui concerne la **création de nouveaux emplois**, la plupart des plans de relance insistent lourdement sur le recours à l'investissement public pour promouvoir une croissance écologique intelligente. Ces mesures pourraient aller plus loin et garantir l'inclusion sociale, par la création de nouveaux emplois dans des régions en difficulté et accessibles à des groupes actuellement exclus. Une attention particulière devrait être accordée aux groupes vulnérables menacés par l'exclusion et la marginalisation. Il y a lieu de s'attaquer à la discrimination d'une manière volontariste et globale, afin de garantir un marché de l'emploi inclusif. Chaque groupe-cible requiert une approche différente et toute intervention doit débiter par l'analyse des besoins individuels.

Les nouveaux services, sociaux et autres, constituent un gisement d'emplois durables, ainsi qu'une garantie de services d'intérêt général de qualité. A cet égard, encourager les partenariats aux niveaux local et régional peut avoir un impact décisif. On peut voir l'investissement public comme un investissement à long terme dans les ressources humaines

et rentable de par la réduction des coûts d'autres services (particulièrement dans le logement social et à basse consommation énergétique, dans les services de soins de santé préventifs, dans les systèmes d'éducation novateurs s'attaquant au décrochage scolaire, dans les services de prise en charge des enfants et des personnes âgées dépendantes...). **Les personnes ne sont pas de simples unités économiques.** Un emploi de qualité et durable doit également garantir l'équilibre entre les vies familiale et professionnelle. Cela est extrêmement important pour les femmes qui, traditionnellement, assument la responsabilité principale de la prise en charge de la famille et de la communauté.

Les initiatives relevant de l'économie sociale, principalement les entreprises sociales d'insertion par le travail (WISE), se sont avérées de bons instruments d'aide aux groupes exclus de l'emploi, principalement dans le cadre des services sociaux et durables. Leur potentiel est considérable et mérite d'être exploré et soutenu. Il faut bien sûr garantir que la création de toute nouvelle forme d'emploi visant l'intégration des personnes vulnérables soit couverte par le droit du travail et la protection sociale.

Recommandations

- **Remodeler la stratégie européenne pour l'emploi**

La stratégie européenne pour l'emploi est un instrument utile, mais elle doit être restructurée et intégrer de nouveaux objectifs et de nouvelles actions. La nouvelle approche devra tenir compte du rôle essentiel de l'emploi qui est d'offrir un salaire adéquat, des conditions de travail permettant de vivre dignement et la pleine participation à la société. Elle doit promouvoir la création de cercles vertueux entre la productivité économique et la protection sociale, dans le respect total des droits fondamentaux.

- **Garantir que des principes de travail décent et de qualité s'inscrivent au cœur de la stratégie européenne pour l'emploi et de l'architecture pour l'après-Lisbonne**, et garantir que la stratégie européenne pour l'emploi élargisse et remplisse le critère actuel relatif à un emploi de qualité dans les lignes directrices sur l'emploi. Une priorité spécifique devrait être accordée aux stratégies de lutte contre la pauvreté et de lutte contre l'emploi précaire, temporaire et de mauvaise qualité.

- **Définir des cibles obligatoires pour le travail décent et de qualité** (à l'intérieur et à l'extérieur des frontières de l'Union européenne) – incluant la garantie d'un salaire minimum adéquat, de systèmes de protection sociale forts, du respect des droits humains et des normes fondamentales de l'O.I.T., dans un cadre européen sur le « salaire minimum vital ».

- **Accorder la priorité, dans les plans de relance et dans les plans pour l'après-Lisbonne, à davantage d'investissements publics dans les emplois sociaux et écologiques** et offrir des incitants positifs à l'investissement par les Etats membres. Soutenir la réalisation d'études mettant en évidence les avantages de tels investissements et leur impact sur les autres services. Offrir aux Etats membres la possibilité pour leur personnel de suivre une formation sur le rôle éventuel des Fonds Structurels dans ce processus.

- **Créer des opportunités d'emploi pour les jeunes**

Les jeunes constituent une catégorie particulièrement vulnérable de la population, surtout ceux dont les parents sont des chômeurs de longue durée, issus de l'immigration, souffrant d'un handicap ou simplement très jeunes. Ce groupe nécessite un soutien ciblé et la création d'emplois viables pour les récents diplômés est crucial.

- **Offrir un cadre pour soutenir et accroître le rôle de l'économie sociale et la création d'entreprises inclusives** via l'élaboration d'un cadre législatif européen adéquat visant à garantir le bon fonctionnement, le partage de bonnes pratiques et l'accès aux ressources, par la promotion active de l'investissement public et l'utilisation ciblée des Fonds Structurels.

- **Etendre le droit du travail et les systèmes de protection sociale afin qu'ils couvrent les nouvelles formes d'emploi** qui visent l'intégration de personnes vulnérables dans le marché du travail, lequel inclus l'économie sociale.

- **Garantir l'accès pour tous à la formation de haute qualité et aux opportunités de formation « tout au long de la vie » et y appliquer des stratégies nationales** reconnaissant la valeur ajoutée du bénévolat, de l'éducation et de la formation informelles et visant le développement personnel, social et professionnel à tout âge, au travail et en dehors.

- **Assurer la transparence et la participation des acteurs**

Des mécanismes doivent être mis en place, aux niveaux européen et national, pour permettre aux bénéficiaires, à leurs organisations et aux partenaires sociaux de participer au développement de politiques pour intégrer le critère de qualité à l'emploi. La société civile doit être invitée à la table des négociations et pouvoir participer activement au dialogue social.

2.5. Combattre les discriminations, promouvoir la diversité

La crise actuelle frappe davantage les personnes les plus vulnérables et la plupart des Etats membres assistent à la **montée du racisme et de la xénophobie** à l'encontre des migrants et des minorités ethniques, groupe déjà particulièrement touché par la pauvreté et l'exclusion, comme le montrent les rapports stratégiques nationaux successifs. Si l'UE a progressé en la matière lors de l'Année européenne pour l'égalité des chances en 2007 et grâce aux propositions de directive sur la non-discrimination, il faut de toute urgence renforcer la législation et les politiques favorables aux groupes discriminés. Cela inclut des mesures qui dépassent la sphère professionnelle pour assurer l'accès à tous les biens et services. Une attention particulière s'impose pour les migrants de pays tiers et migrants sans-papiers, qui restent les oubliés de l'agenda européen, dont les droits fondamentaux ne sont pas respectés et qui sont les sempiternels boucs émissaires de la société quand l'emploi manque.

L'approche de l'UE vis-à-vis de la migration et de la discrimination doit être cohérente. L'UE ne peut pas proclamer l'importance de son rôle dans le monde sans se consacrer à réduire les inégalités entre le nord et le sud. Cela consiste notamment à mettre au point une approche intégrée et cohérente de la migration et du développement, qui offre des parcours de régularisation et de citoyenneté aux millions de migrants venus dans l'UE à la recherche d'une vie meilleure pour eux-mêmes et pour leur famille.

Recommandations

- **Consolider la législation européenne en matière de lutte contre la discrimination**, y compris la lutte contre la discrimination sur base de l'origine sociale, et adopter une directive globale sur la non-discrimination qui protégerait contre toutes les formes de discrimination, y compris sur base des motifs figurant dans la liste de l'article 21 de la Charte Européenne des Droits Fondamentaux.
- **Développer de meilleurs systèmes d'application de la législation existante**, promouvoir les valeurs de diversité et d'intégration et des politiques volontaristes visant à s'attaquer à toutes les formes de discrimination.
- **Développer des mécanismes transnationaux de résolution de conflits portant sur les droits sociaux entre Etats membres** : appliquer un protocole clair déterminant les responsabilités et les lignes d'action dans les cas où plusieurs Etats membres sont concernés par des conflits portant sur les droits sociaux et la protection sociale (par ex : les populations itinérantes rom, les camps de migrants, la xénophobie vécue par des citoyens européens dans un autre Etat membre, etc).
- **Réaliser de nouvelles études sur le lien existant entre la discrimination et la pauvreté**, via la MOC sociale et des indicateurs spécifiques relatifs à l'impact de la discrimination et au lien avec la pauvreté ainsi qu'à l'intégration sociale des migrants.

- **Elaborer une nouvelle politique intégrée de la migration en cohérence avec le modèle social européen** et avec la défense des droits fondamentaux, qui garantisse l'accès aux droits, aux ressources et aux services et offre un parcours transparent vers la citoyenneté.
- **Intégrer la dimension de genre de façon transversale dans toutes les politiques économiques, sociales et d'emploi**, pour résoudre le problème de l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes, améliorer les mesures de réconciliation et fournir des services de prise en charge et de soin accessibles et de haute qualité. Appliquer le Pacte de Genre.

2.6 Défendre l'équité et la justice sociales au niveau mondial grâce à des normes sociales

Le 25 septembre 2008, les décideurs mondiaux, dont l'UE, se sont mis d'accord pour renouveler leur engagement d'atteindre les **Objectifs du Millénaire**¹⁶ (ODM) en 2015 et de mettre en place à cet égard un plan d'action concret et des étapes pratiques. Cela s'avère d'autant plus urgent dans le contexte actuel de la crise économique et financière mondiale. Or, cette crise n'a cessé de nourrir les inégalités entre le nord et le sud. Le fossé entre régions riches et régions pauvres est non seulement inacceptable d'un point de vue éthique, mais il est le principal obstacle à l'atteinte des ODM, aggrave les niveaux de pauvreté et sape toute cohésion à l'échelle planétaire. Contrairement à son engagement, l'UE a poursuivi une stratégie de concurrence acharnée allant à l'encontre des intérêts des pays en voie de développement, alors que les agences financières internationales (FMI et Banque mondiale) insistaient sur un renforcement des exportations vers les marchés du nord. Cette politique a eu de graves conséquences sur la souveraineté alimentaire de ces pays et sur la capacité des communautés locales à nourrir d'abord leurs populations.

Dans sa réponse, l'UE doit donner priorité à l'atteinte des ODM en 2015 et développer des politiques cohérentes, qui promeuvent un développement équitable du sud grâce à des **programmes d'aide contrôlés localement et basés sur les principes du co-développement**, soit une cohérence véritable dans toutes les politiques de l'UE, *a fortiori* celles concernant le commerce, la promotion de la croissance économique et le marché intérieur. La vision qui consiste à « accroître la compétitivité de l'UE dans le monde » ne peut pas être le seul et unique fondement d'une politique équitable et intégrée. L'UE a l'obligation de promouvoir l'équité mondiale et de privilégier la collaboration à la concurrence. Elle doit encourager l'établissement de mécanismes internationaux de réglementation des marchés et d'investissement dans le bien commun, en promouvant des normes sociales mondiales.

¹⁶ Les Objectifs du Millénaire (ODM) sont au nombre de huit. 192 Etats membres de l'ONU et au moins 23 organisations internationales se sont mis d'accord pour les atteindre d'ici à 2015. Ils incluent la réduction de l'extrême pauvreté, de la pauvreté infantile, la lutte de pandémies comme le SIDA et le développement d'un partenariat mondial pour le développement.

Recommandations

- **Assumer nos engagements en matière d'aide au développement, 0,7% du PIB d'ici à 2015** Avancer dans le processus d'annulation de la dette des pays pauvres, puisqu'elle les maintient, voire les enfonce, dans la pauvreté.
- **Soutenir le co-développement et la prise de décisions au niveau local**, en donnant le pouvoir aux communautés locales du sud de décider et de prendre en charge leur propre développement, surtout dans les domaines du développement agricole et commercial et de la souveraineté alimentaire.
- Application du Plan d'Action de l'UE sur l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes dans la coopération au développement¹⁷ via un dialogue structuré permanent avec les acteurs.
- **Soutenir une réglementation internationale efficace** des marchés économiques et financiers, sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies et assurer une révision transparente et indépendante du rôle des organismes financiers actuels (Banque mondiale et FMI) dans la défense des droits sociaux et pour plus d'autonomie locale et d'égalité.
- **Promouvoir des normes sociales mondiales** à la fois via l'OIT et la plate-forme européenne pour un travail décent, et établir un pacte mondial sur la protection sociale, qui garantirait un revenu minimum pour tous et l'accès à des emplois de qualité.
- **Créer un groupe de travail transversal de haut niveau** dans le cadre du Conseil et de la Commission, en lien avec un groupe parlementaire, afin d'assurer le suivi et l'évaluation de la cohérence politique en matière de promotion de la justice au niveau mondial.

¹⁷<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0103+0+DOC+XML+V0//FR>.

3. Constituer un partenariat pour le changement

L'UE est confrontée à un **grave problème de crédibilité**. Jamais les élections européennes n'avait enregistré de taux de participation aussi bas. Une étude de l'eurobaromètre a également mis en évidence une chute de la confiance dans l'UE et dans sa capacité à améliorer la vie des gens ordinaires. La « citoyenneté active » est un élément de la boîte à outils de la Commission, pour en améliorer l'appropriation et la légitimité. Or, la citoyenneté active ne devrait pas se limiter à des rencontres ponctuelles entre décideurs et citoyens ; il faut **consolider les mécanismes structurés de gouvernance ordinaires et continus, car ils renforcent un partenariat authentique** réunissant les principaux acteurs aux niveaux local, régional, national et européen. La MOC sociale et bien d'autres projets financés par l'UE ont montré qu'une bonne gouvernance et une participation réelle sont essentielles dans l'élaboration de politiques efficaces, pour autant que la participation soit accompagnée de mécanismes financiers adéquats.

Une bonne gouvernance équivaut à consolider la coordination horizontale et verticale, le partenariat et la participation. En d'autres termes, il s'agit d'assurer une meilleure coordination horizontale entre les ministères du gouvernement, tout en établissant des liens avec les parlements nationaux et européen et en rendant les processus décisionnels plus transparents. La bonne gouvernance implique aussi de sceller un processus systématique d'élaboration et de réalisation des politiques en collaboration avec les principaux acteurs et de consolider la responsabilité et l'appropriation des politiques sociales par les citoyens, dont la vie se voit affectée par chacune des décisions. La société civile – y compris les ONG et les personnes en situation de pauvreté – est indispensable au processus d'élaboration des politiques. Elle ne sera jamais sur pied d'égalité avec le reste des décideurs si elle ne reçoit pas un soutien politique fort et les outils suffisants et adéquats.

La Stratégie européenne de protection et d'inclusion sociales, appliquée via la Méthode Ouverte de Coordination Sociale est un mécanisme utile mais imparfait de soutien du processus de gouvernance. Toutefois, l'engagement en faveur d'une gouvernance active n'est pas systématique dans la MOC sociale, et ces bonnes pratiques ne sont pas reflétées dans les piliers de ladite stratégie européenne sur les retraites, les soins de santé et les soins à long-terme ni dans la stratégie européenne sur l'emploi. Aucune MOC ne s'est investie dans une participation dynamique, structurée et continue des acteurs au niveau national, qui permettrait une véritable appropriation et susciterait un dialogue réel à propos des lacunes et propositions politiques ou permettrait de capitaliser sur les bonnes pratiques et de les faire connaître.

Au cours des dernières années, les ONG ont affronté **de plus en plus d'obstacles dans l'accès au financement** aux niveaux national et européen et notamment quand il s'agissait d'accéder aux Fonds Structurels. Alors que ces Fonds doivent servir à renforcer la cohésion, les bonnes pratiques des ONG ont été contournées dans les nouveaux règlements. Malgré les recommandations visant à encourager la participation des ONG dans les Fonds, la simplification des procédures et de l'accès, la mise en place des systèmes de subventions globales et d'assistance technique, les ONG n'ont réellement pu participer que dans un nombre réduit d'Etats membres. Les ONG de lutte contre la pauvreté sont des acteurs essentiels pour l'évaluation et le suivi de l'impact des Fonds Structurels et la reconnaissance

de ce rôle passe par l'octroi d'un siège au sein des comités de suivi. Le partenariat avec les ONG améliorerait également l'analyse de l'impact des Fonds sur l'inclusion active¹⁸.

Un véritable partenariat impose également de reconnaître les inégalités de ressources et d'accès au pouvoir. La démocratie participative n'est pas gratuite. Pour l'instant, en plus de fournir sur le terrain des services fondamentaux, les ONG jouent un rôle essentiel dans l'autonomisation des personnes en situation de pauvreté et pour promouvoir leur participation active aux processus politiques. Elles contribuent également, de manière fondamentale, à l'élaboration des politiques en assurant le suivi de l'impact des politiques sur la réalité quotidienne des personnes en situation de pauvreté. Elles sont des intermédiaires cruciaux dans la défense des droits sociaux, politiques et économiques des personnes en situation de pauvreté.

L'existence d'un secteur ONG indépendant et fort est un signe prépondérant d'une société démocratique et sereine. Dans le cadre de la crise actuelle, les ONG sont confrontées à des demandes croissantes alors que leurs financements stagnent, voire diminuent. L'UE devrait reconnaître le rôle essentiel des ONG, en élaborant un cadre juridique et financier clair, qui valorise et respecte leur indépendance. L'UE et les Etats membres devraient soutenir activement l'engagement continu des ONG dans les processus décisionnels, en renforçant le cadre européen de la gouvernance et les mécanismes financiers visant à soutenir les ONG dans tous les domaines politiques.

¹⁸ EAPN a déjà publié un [manuel à l'attention des ONG de lutte contre la pauvreté afin qu'elles puissent participer aux fonds structurels](#). Ce manuel comporte des études de cas et des orientations pour la définition d'indicateurs sociaux pour l'évaluation des fonds, pour la consolidation du partenariat avec les comités de suivi. Il propose une remontée d'informations critique à propos de la contribution des fonds à la réduction des inégalités et à la réalisation de la cohésion.

Recommandations

- **Procéder à un étalonnage via des lignes directrices sur la gouvernance et sur la participation actives** dans les processus décisionnels aux niveaux européen et national, en définissant une méthodologie, des objectifs et des critères communs pour la participation effective de tous les acteurs, y compris les ONG et les personnes en situation de pauvreté. Garantir la mise en place et le suivi de ces éléments via le processus de la MOC, évaluer leur impact et capitaliser sur les bonnes pratiques.
- **Garantir que le processus d'élaboration des politiques économiques dépasse la seule compétence des ministres des finances**, afin de garantir la participation active des acteurs de la société civile et de l'économie sociale. Les gouvernements devraient améliorer la coordination entre tous les ministères et tous les services dont les décisions ont un impact sur la pauvreté. Toutes les politiques devraient être évaluées à la lumière de leur impact sur la pauvreté afin de s'assurer qu'elles vont dans le sens de l'éradication de la pauvreté et non l'inverse.
- **Reconnaître la valeur spécifique et les droits des personnes en situation de pauvreté et consolider la transparence du cadre de gouvernance** en incorporant des lignes directrices claires sur la participation des personnes en situation de pauvreté et de leurs organisations dans l'élaboration des politiques à tous les niveaux. En 2010, garantir que les principales manifestations prévues incluent la participation des personnes en situation de pauvreté. Investir dans la définition d'un cadre clair de dialogue et de participation continus des personnes en situation de pauvreté dans tous les processus décisionnels, notamment les plans d'action nationaux sur l'inclusion, les programmes pour 2010, les programmes nationaux de réforme et tout processus concernant la stratégie de l'après-2010.
- **Promouvoir l'apprentissage mutuel, l'échange, l'évaluation et la capitalisation des bonnes pratiques** dans des méthodologies efficaces, apporter les fruits de la bonne gouvernance et des mécanismes de participation aux processus décisionnels aux niveaux national et européen, via la MOC sociale. Accorder une reconnaissance politique aux pratiques de bonne gouvernance et assurer leur visibilité grâce à une page spécifique sur le site Europa et en assurer le suivi.
- **Consolider le soutien financier aux ONG et aux associations de la société civile actives dans la lutte contre la pauvreté**, en tant que relais des voix des personnes en situation de pauvreté et en tant que prestataires de services, garantir la mise en place d'une infrastructure juridique adéquate et assurer un financement adéquat du secteur associatif.
- **Assurer l'accès des petites ONG aux Fonds Structurels**, en simplifiant les mécanismes de financement et en encourageant les Etats membres à promouvoir le financement mondial et l'assistance technique.
- **Soutenir la formation continue et le renforcement des capacités des ONG** afin qu'elles puissent mieux assumer leurs fonctions et assurer le financement direct de la participation active des personnes en situation de pauvreté dans les processus d'élaboration des politiques, par le biais des Fonds Structurels et d'autres mécanismes financiers.

Information et Contacts

Pour plus d'information sur ce document:

Sian Jones, Coordinatrice politique chez EAPN

Sian.Jones@eapn.eu - tél: 0032 (0)2 226 58 59

Pour plus d'information sur les prises de positions, publications et activités d'EAPN:

Site web d'EAPN: www.eapn.eu

Publications d'EAPN en lien avec le présent document:

[Les 10 demandes d'EAPN au Parlement européen](#)

[La crise économique imposera-t-elle un pilier social plus fort dans la stratégie de Lisbonne ?](#)

[Tableau de bord de l'inclusion sociale d'EAPN pour les Programmes de réforme nationaux \(2008-10\)](#)