

**Un rapport d'avancement d'EAPN sur la mise en oeuvre
des Rapports stratégiques "Protection sociale et
Inclusion sociale" (2006-2008)**

**Une année légère... à ne pas prendre à la légère
Evaluer l'impact sur la pauvreté**

Rédigé en octobre 2007



Remerciements:

Le présent rapport a été réalisé grâce aux contributions actives des membres du Groupe de Suivi d'EAPN sur l'Inclusion sociale : Sergio Aires (Portugal), Sonja Wallbom et Gunvi Haggren (Suède), Werner Binnenstein-Bachstein, (Autriche), Katherine Duffy et Peter Kelly (RU), Bruno Grouès et Jeanne Dietrich (France), Malle Hallimae (Estonie), Per K Larsen (Danemark), Candy Murphy (Irlande), Leonid McKay (Malte), Robert Urbe (Luxembourg), Dag Westerheim (Norvège), Anita Morhard (Allemagne), Kamila Plowiec (Pologne), Slavka Macakova, (Slovaquie), Katarina Klamkova (République tchèque), Graciela Malgesini (Espagne), Alida Smeekes (Pays-Bas), Maria Jeliaskova (Bulgarie), Ludo Horemans (Belgique) Vito Telesca (Italie), Maria Marinakou (Grèce), Elina Alere (Lettonie) , Maciej Kucharczyk (Plate-forme Age), Sarah Welford (ATD 4^d monde), Liz Gosme (FEANTSA), Jana Hainsworth (Eurochild).

EAPN souhaite remercier Katherine Duffy pour son apport à la rédaction du rapport.

SYNTHESE

Synthèse générale et conclusions

Dans le présent rapport, EAPN a voulu **évaluer les avancées** réalisées au cours de « l'année légère » de la Méthode ouverte de coordination (MOC), et plus précisément des PAN Inclusion 2007, tout en se posant la question de son impact sur la pauvreté et l'exclusion sociale. La Commission, pour sa part, est d'avis que le processus de « l'année légère » a pour avantage de susciter une analyse plus approfondie du thème prioritaire (la pauvreté des enfants), tout en améliorant l'exercice d'apprentissage mutuel entre les Etats membres. Cependant, si cet échange ne débouche ni sur **une plus forte implication ni sur de meilleures politiques** ayant un impact réel sur la pauvreté, nous n'y verrions qu'un exercice fastidieux (principalement pour les réseaux d'EAPN désireux de s'y associer ...) sans la moindre efficacité réelle. EAPN a demandé à ses membres d'évaluer si cette approche comportait des **risques**, et si elle avait porté un coup à **l'efficacité** du processus au niveau national ou à la **réalisation des objectifs et priorités plus larges** de la Méthode ouverte de Coordination – avoir un impact décisif sur l'éradication de la pauvreté et de l'exclusion sociale à l'horizon de 2010.

Pour EAPN, la réussite de « l'Année légère » dépendra principalement de 3 critères :

- 1) L'année légère a-t-elle encouragé l'apprentissage mutuel sur le dossier prioritaire et a-t-elle débouché sur un renforcement des objectifs politiques, des cibles ou sur une meilleure mise en œuvre des politiques dans les domaines prioritaires (pauvreté des enfants et, dans une moindre mesure, inclusion active) ?
- 2) Dans quelle mesure l'année légère a-t-elle aidé à renforcer la gouvernance, la participation et l'apprentissage mutuel avec un cercle plus large d'acteurs ?
- 3) Dans quelle mesure a-t-elle permis d'avancer dans les autres priorités identifiées dans les PAN Inclusion et les rapports stratégiques (autres objectifs et priorités de la MOC et impact global sur la pauvreté) ?

2007 est une année cruciale, car elle précède le nouveau cycle de Rapports Stratégiques sur la protection sociale et l'inclusion sociale 2008-11. Il est dès lors important de dresser un **état des lieux du processus et des résultats de la MOC** « protection sociale et inclusion sociale », avant de **formuler des propositions** d'amélioration, si, du moins, nous voulons que l'UE progresse dans son objectif d'éradiquer la pauvreté et l'exclusion sociale d'ici 2010.

D'une manière générale, les Réseaux ont **apprécié le choix** de se concentrer sur la pauvreté des enfants, car ils ont ainsi pu améliorer leurs connaissances du sujet et renforcer leurs messages politiques. Les nombreuses activités menées autour de la problématique de la pauvreté des enfants au niveau de l'UE ont fait

l'objet d'une bonne coordination de la part de la Commission et devraient déboucher sur d'importantes recommandations politiques. Toutefois, EAPN craint que la question de la pauvreté des enfants ne soit pas suffisamment abordée dans sa nature multidimensionnelle, mais plutôt dans l'optique étroite du marché du travail. Qui plus est, par manque de gouvernance, l'année légère n'a pas réellement contribué au positionnement des gouvernements via leur PAN Inclusion et ne s'est pas suffisamment inscrite dans un échange européen via la MOC. La crainte subsiste que les activités menées à l'échelon européen se limitent à des révisions par les pairs entre gouvernements et à de simples échanges, sans véritable impact sur des recommandations d'amélioration politique au niveau national.

Quand on leur demande leur opinion sur l'impact qu'a eu le processus sur **les autres priorités clés** contenues dans la MOC, les Réseaux donnent un message clair. La Commission ayant plutôt découragé les Etats membres à lui fournir des mises à jour de leurs Rapports stratégiques, le processus est resté au point mort cette année, sans qu'il n'y ait la moindre évaluation des progrès réalisés dans la réalisation des priorités déclarées, ni la moindre définition de nouvelles préoccupations. Ce « ralentissement » fait peser de graves doutes sur l'orientation et l'avenir de la MOC. Les réseaux se sont principalement inquiétés d'une série de priorités : migrants et groupes ethniques minoritaires, accès aux services de base, comme le logement et la santé, érosion de l'assistance financière aux ménages pauvres. Nombreux sont les réseaux qui estiment urgent de dresser l'état des lieux des Etats providence européens et de leur processus de « modernisation », à un moment où l'on constate une aggravation des situations de pauvreté et d'exclusion sociale.

En dépit de ces difficultés, les réseaux d'EAPN continuent à voir dans la **MOC un instrument central pour la lutte contre la pauvreté**. Cependant, cette méthode ne peut faire l'impasse sur les priorités les plus larges ni sur l'objectif d'un impact décisif sur la pauvreté et l'exclusion sociale ; au contraire, elle doit maintenir son engagement en faveur d'une approche multidimensionnelle, intégrée et préventive. Avant toutes choses, elle doit obtenir le soutien politique nécessaire à un nouvel élan plus efficace, basé sur des méthodes de démocratie participative novatrices et un meilleur lien avec les processus nationaux de planification. L'apprentissage mutuel doit dépasser les limites d'une révision par les pairs, qui reste un exercice intergouvernemental et d'échange entre experts, pour se transformer en processus plus large et plus dynamique. Dans ce cadre, la participation des personnes en situation de pauvreté doit jouer un rôle central, pour dépasser son état d'événements ponctuels et devenir un dialogue structuré, inscrit dans une nouvelle gouvernance et garant d'une écoute véritable de toutes les facettes de la pauvreté.

Si les réseaux pensent que la MOC, et plus précisément les PAN inclusion, doit conserver son statut de processus distinct, celle-ci ne peut rester marginalisée, mais s'inscrire plus activement dans un cadre plus large de Lisbonne, par le biais

d'une amélioration du « feeding in », mais surtout du « feeding out ». Il est primordial que le Conseil, la Commission et le Parlement demandent une refonte des orientations intégrées et des liens / de la hiérarchie entre les différents volets afin de replacer sur un pied d'égalité et de complémentarité tous les éléments de cette vision intégrée sociale, économique et environnementale, basée sur le développement durable.

De nouveaux outils et instruments s'imposent pour qu'un élan frais soit donné à l'engagement de combattre la pauvreté.

Résumé des principaux messages et principales recommandations

Pauvreté des enfants : réflexions et recommandations

« un **dossier fort pour une participation faible** »: si EAPN a tiré quelques avantages du processus d'analyse approfondie et d'échange mené au cours de « l'année légère » sur la pauvreté des enfants, le réseau regrette l'**absence d'un processus structuré de gouvernance** associant les parties prenantes, **principalement au niveau national**, ce qui a eu pour effet d'atténuer l'impact de l'apprentissage mutuel et de mettre – apparemment – en danger le processus de gouvernance de la MOC. Les réseaux ont également vu les risques qu'un thème prioritaire pousse à se désengager par rapport aux objectifs plus généraux de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, au détriment de nouvelles actions liées à un groupe cible ou à un thème précis, comme les migrants, les minorités ethniques, les personnes âgées isolées, l'accès aux services et l'érosion des indemnités sociales.

Les approches de la pauvreté des enfants doivent reposer sur des hypothèses partagées ; les réseaux d'EAPN en ont identifié trois :

1) On a droit qu'à une seule vie – Toute personne a le droit à une vie sans pauvreté. La lutte contre la pauvreté des enfants doit s'inscrire dans des approches universelles, préventives, basées sur les droits, de la lutte contre la pauvreté de tous, soutenues par des mesures adaptées aux besoins des enfants et de groupes précis.

2) Aucun enfant riche n'a jamais vécu dans une famille pauvre : on ne peut distinguer la pauvreté des enfants de celle des familles. Pour qu'elles soient efficaces, les politiques devraient privilégier des approches intégrées, multidimensionnelles, qui accompagnent la famille dans son effort d'offrir à l'enfant un meilleur environnement.

3) Ecouter les enfants et les parents. Les politiques doivent se baser sur les droits humains, sur la dignité humaine et sur la participation de tous. Cela signifie qu'il convient de promouvoir les droits et la participation des enfants et des jeunes, mais également de leurs parents, de reconnaître à la thématique une dimension genre et de prendre en considération les nombreux modèles de familles et de prise en charge de leurs membres.

Les stratégies de lutte contre la pauvreté doivent se concentrer sur les **causes de la pauvreté**, au lieu de « jeter la faute sur les parents », tout en aidant **ces derniers à proposer une vie meilleure à leurs enfants**. Le point de départ doit être la **garantie d'un revenu suffisant pour une vie dans la dignité**, indépendamment du statut professionnel, et de **l'accès à des services de qualité** pour tous (logement, santé, éducation...).

Une approche plus radicale s'impose afin de combattre l'inégalité de revenu et de remettre en question le financement public des services, par

le biais de mécanismes plus solides de redistribution. Quelles sont les méthodes les plus efficaces ? Des **allocations familiales universelles**, soutenues par des mesures ciblées et des outils visant à rendre le travail plus avantageux qui garantirait un niveau de salaire décent et suffisant pour élever une famille. Les mesures d'activation devraient **aider les parents à accepter un emploi approprié et décent**, permettant de réconcilier vie professionnelle et vie familiale, au lieu de les obliger à accepter n'importe quel emploi mal payé qui risque d'accroître leur pauvreté et de menacer le bien-être des enfants et de la famille.

Un service universel d'accueil pre- et post-scolaire de qualité est non seulement vital, il s'agit d'un droit social lié à l'objectif d'apprentissage tout au long de la vie pour tous et pour toutes. Les familles devraient bénéficier d'un **accompagnement afin pouvoir offrir à leurs enfants un environnement de vie positif et opérer des choix entre leur vie familiale et leur vie professionnelle**, au lieu de se retrouver **punies parce qu'elles sont pauvres**, en se voyant ôter, dans des cas extrêmes, la garde de leurs enfants. Le lien entre les **échecs scolaires et la vitalité du marché du travail informel** doit être reconnu, **et des mesures spécifiques doivent se mettre en place** en faveur des mineurs non accompagnés, des enfants de la rue et des victimes de la traite. Des mesures actives s'imposent, pour combattre les **inégalités et les discriminations** dans l'accès aux services pour des groupes précis, comme les migrants et les demandeurs d'asile.

L'année légère doit se transformer en action: l'échange mutuel d'expériences doit avoir un impact politique. La Commission devrait publier une feuille de route montrant comment les résultats de la priorité donnée à la pauvreté des enfants peut se transformer en politiques nationales par le biais du suivi des Plans d'action nationaux sur l'Inclusion. Les Etats membres devraient se doter de nouveaux objectifs politiques, de cibles, d'indicateurs et de mécanismes d'évaluation efficaces, afin d'assurer le suivi de ces politiques. Des objectifs politiques explicites devraient figurer dans les PAN Inclusion et dans d'autres sections du rapport stratégique, au même titre que le soutien à la participation des enfants et des jeunes (mais également des personnes en situation de pauvreté). La Commission devrait évaluer le suivi des politiques de lutte contre la pauvreté des enfants.

Inclusion active : Principaux messages et principales recommandations d'EAPN

L'Inclusion active, comme **stratégie intégrée** d'appui à l'inclusion, faisant le lien entre revenu minimum, activation positive et accès aux services, constitue un **démarquage bienvenu par rapport aux approches étroites d'activation**. Cependant, cet objectif ne peut **remplacer** la priorité donnée à l'**inclusion sociale** et aux **priorités et objectifs généraux de la MOC**, si nous voulons avoir un impact durable sur la pauvreté. Dans la pratique, l'Inclusion active reste un

concept peu connu et peu appliqué au niveau **national**, les Etats membres continuant à lui préférer les mesures d'**activation et « rendant le travail plus avantageux » avec plus de conditionnalité**, au détriment de mesures visant à garantir un revenu approprié, l'accès à des services et des emplois de qualité. Les réseaux d'EAPN montrent que ces choix débouchent sur plus de **pauvreté et d'exclusion** pour des **groupes précis** : les chômeurs de longue durée, les familles nombreuses, les personnes souffrant de maladies chroniques, les minorités ethniques, les migrants et les demandeurs d'asile.

Les membres d'EAPN soulignent **les défauts** des stratégies actuelles qui ne parviennent pas à sortir de la pauvreté les groupes exclus : **l'accent exagérément placé sur le marché du travail**, qui néglige et même **entrave l'inclusion** sociale des personnes qui ne peuvent accéder à un emploi ; le peu d'intérêt donné au **type et à la qualité** des emplois disponibles, auxquels ont accès les personnes les plus défavorisées ; la faible attention accordée à **l'impact de la privatisation et de la libéralisation sur l'accès aux services**, principalement pour ce qui concerne le prix des services, l'accès à des services de qualité et l'apparition de systèmes à plusieurs vitesses, qui offrent des services de piètre qualité aux pauvres et de meilleure qualité aux nantis ; le peu d'initiatives prises par les employeurs et les fournisseurs pour lutter contre les **discriminations** dans l'accès aux emplois et aux services.

Il convient de recentrer « l'inclusion active » afin de mettre en place des **incitants positifs pour l'inclusion** : offrir de plein droit un **revenu sûr et approprié** avec un **accès garanti à des services abordables, de qualité et adaptés** encourageant la stabilité, la confiance en soi et la recherche d'un emploi traditionnel. Pareille politique coûterait moins cher à long terme et ferait peser moins de risques sur la cohésion sociale. **Par activation positive vers l'emploi, nous entendons un accompagnement vers l'intégration sociale**, et non pas le « tout à l'emploi ». Un investissement massif dans les entreprises sociales et les modèles intermédiaires s'imposent pour soutenir les personnes les plus distantes du marché du travail via des approches basées sur des passerelles. L'UE doit renforcer l'engagement en faveur d'un accès aux services et d'une **garantie de normes sociales** pour l'ensemble des services d'intérêt général, tout en prenant des mesures actives pour combattre les discriminations.

La promotion d'approches plus générales de l'Inclusion active doit se faire par le biais de la Méthode ouverte de Coordination. La prochaine phase du lancement de l'Inclusion active doit s'accompagner d'une véritable ambition politique et d'un processus efficace de suivi des évolutions, ainsi que de la garantie que les futurs cycles de la MOC et des programmes de réforme nationaux n'abandonneront pas cette approche générale. Une MOC rendue plus dynamique et associant l'ensemble des parties prenantes (dont les personnes les plus concernées) est indispensable pour ancrer dans la population cet agenda vital.

Evaluer les résultats atteints dans les autres axes des Plans d'action nationaux « Inclusion » et dans les volets « soins de santé de longue durée » et « pensions » des Rapports stratégiques nationaux (2006-2008)

Faute de rapports de mise en œuvre obligatoires et publics sur les PAN Inclusion et les Rapports stratégiques au cours de l'année légère, les membres d'EAPN se sont trouvés face à l'impossibilité de procéder à une évaluation cohérente des progrès réalisés ou des nouvelles mesures nécessaires. Les réseaux s'inquiètent du peu d'**avancées réalisées autour de quelques priorités déclarées et de l'inertie qui entoure d'importantes nouvelles priorités**: 1) migrants, demandeurs d'asile et migrants sans papier, minorités ethniques 2) moindre accès à des indemnités moins élevées, débouchant sur une aggravation de la situation de nombreux groupes ; 3) urgence de l'action à prendre en matière d'accès aux services – et plus précisément des services de logement et de santé. Si **l'évaluation et le suivi des PAN inclusion** ne se font pas de manière systématique et transparente, aux niveaux des Etats membres et de l'UE, l'ensemble du processus des PAN risque de s'en trouver affaibli. Si **l'année légère** offrait une réelle possibilité d'une analyse approfondie, l'absence d'une implication transparente et active des parties prenantes a eu pour seul effet une moindre appropriation du processus par ces dernières, principalement au niveau national.

Pour EAPN, le nouveau **processus « rationalisé »** qui combine inclusion sociale, pensions, santé et soins de longue durée, est loin d'avoir exaucé ses promesses. Les réseaux considèrent qu'il est de plus en plus **difficile, ou impossible, d'accéder au niveau national** aux processus des pensions et des soins de longue durée. Même là où les processus s'avèrent davantage ouverts, la plupart des réseaux éprouvent les plus grandes difficultés à s'impliquer, en raison de leurs ressources limitées. Cependant, les membres mettent en exergue **l'importance vitale des domaines rationalisés**, et plus précisément les niveaux et la couverture des pensions ou l'inégalité d'accès aux soins de santé. De nouvelles mesures s'imposent dans l'urgence afin de garantir une **réelle coordination** entre les trois volets, tant pour obtenir une meilleure implication horizontale des départements gouvernementaux que pour promouvoir une participation active et transversale des parties prenantes. **Il sera essentiel d'accorder des ressources** aux ONG travaillant avec les personnes qui font l'expérience de la pauvreté, afin qu'elles puissent alimenter le processus de leurs préoccupations. Quoi qu'il en soit, EAPN souhaite souligner **l'importance des PAN Inclusion comme processus distinct**, ainsi que la nécessité d'appuyer fermement leur développement continu et d'inclure dans le rapport complémentaire tous les détails du plan.

Gouvernance et Participation

La majorité des réseaux d'EAPN ont **multiplié leurs activités et accentué leur implication dans les PAN**, sans qu'un engagement équivalent ne soit pris par

les gouvernements qui n'ont pas amélioré la portée ou la qualité de leur gouvernance. La plupart des réseaux se plaignent du **peu de transparence et de l'impact politique minimal**, autant de problèmes qui les empêchent de pérenniser leur implication. Il existe néanmoins quelques exceptions notables de réseaux ayant joué un rôle clé dans d'importantes nouvelles initiatives politiques. Si plusieurs Etats membres se sont dotés de mécanismes de dialogue permanent structuré autour des PAN, les réseaux attendent toujours d'en voir l'impact réel. En dépit de l'absence d'implication structurée des parties prenantes dans le processus de « **l'année légère** », plusieurs réseaux ont été associés à l'organisation de séminaires sur la pauvreté des enfants avec leur gouvernement ou d'autres acteurs concernés. Cependant, la plupart n'ont pas eu **accès au questionnaire final du Comité Protection sociale** sur la pauvreté des enfants, ce qui pose de sérieuses questions sur la transparence et la responsabilité du processus.

Pour ce qui concerne la **participation des personnes en situation de pauvreté**, les réseaux font état d'un **plus grand nombre d'activités « ponctuelles »**, comme des conférences ou des séminaires aux niveaux national et régional; dans la plupart des cas, ces événements étaient financés par les Programmes « Exclusion sociale » ou par les budgets de sensibilisation aux PAN Inclusion. Peu nombreux sont les réseaux ayant cité des structures novatrices de dialogue national ou local avec les populations en situation de pauvreté, qui auraient reçu une position officielle et reconnue dans les PAN Inclusion.

Le **nouveau cycle des Rapports Stratégiques 2008-11** offre une occasion unique **d'approfondir et de renforcer les aspects gouvernance et participation** dans les PAN Inclusion et dans l'ensemble de la MOC. La Commission devrait se baser sur les conclusions de la Table Ronde organisée aux Azores et sur les exemples de bonne pratique afin de formuler ses nouvelles recommandations dans les lignes directrices révisées en vue de la préparation des Rapports stratégiques, en soulignant la nécessité d'améliorer et de « baliser » les processus de gouvernance et de participation, et de les doter de meilleurs indicateurs, mais également d'un mécanisme transparent d'évaluation active en la matière.

Avantages et désavantages des PAN Inclusion et Recommandations de renforcement de la MOC et des autres processus

La lutte contre la pauvreté a tiré de nombreux **avantages** de la MOC : remise explicite à l'ordre du jour des gouvernements, nouvelle réflexion européenne et échange, avec plus de convergence de pensées autour de domaines politiques clés. La MOC a également été **vivier de bonnes pratiques en matière de participation et de gouvernance** (en comparaison aux autres processus européens comme le Programme de réforme national). Cependant, la **principale faiblesse** réside dans le fait que le PAN Inclusion **reste un rapport** sans jamais

atteindre le statut réel de **processus**, à mille lieues des processus politiques nationaux. L'absence de **coordination** et de co-relation entre les départements gouvernementaux et le **caractère embryonnaire de l'implication structurée des parties prenantes** se sont avérés un obstacle à une véritable appropriation et à un impact politique au niveau national.

Si des réseaux d'**EAPN ont trouvé des avantages** à s'impliquer dans le processus des PAN Inclusion (se faire connaître auprès des départements gouvernementaux responsables et entamer une relation avec les gouvernements, entre autres), le peu de soutien accordé à la participation de la société civile et l'absence de financement à la participation restent des obstacles de taille.

Si les réseaux d'EAPN soulignent avoir souvent constaté un énorme engagement personnel envers les PAN Inclusion chez certains fonctionnaires, le véritable obstacle à un processus actif de planification des PAN se trouve du côté de la **faible priorité politique accordée à la lutte contre la pauvreté en tant qu'objectif**, notamment lorsque pareille approche risque d'entrer en conflit avec un agenda économique axé sur la croissance.

Propositions de renforcement de l'impact sur la pauvreté par le biais de la MOC et d'autres processus

Des réseaux d'EAPN **défendent les vertus des PAN Inclusion et de la MOC « protection sociale – inclusion sociale » rationalisée** dans lesquels ils voient **un instrument essentiel** pour combattre la pauvreté et l'exclusion sociale. Cependant, le processus n'est pas assez dynamique et n'imprime pas un impact politique suffisant ; les parties prenantes ne sont pas suffisamment associées et le risque existe qu'il soit marginalisé par la vision limitée contenue dans la stratégie de Lisbonne révisée. Dès lors, les réseaux d'EAPN insistent sur la nécessité d'apporter des changements de trois ordres (cfr ci-dessous) et de **trouver la volonté politique d'entamer un véritable processus de changement en faveur d'un agenda de progrès social réel.**

1. Cadre général : renforcer la dimension sociale et le volet pauvreté de Lisbonne

La dimension sociale de Lisbonne doit être renforcée en revoyant les orientations intégrées dans le sens d'une approche sociale, économique et environnementale cohérente et inscrite dans la stratégie européenne pour le développement durable. Cela signifie qu'il faut insister, plus encore que sur le **feeding in**, sur le **feeding out** – mettre le Programme de réforme national au service de la cohésion sociale via des processus et des mécanismes communs renforcés. Une nouvelle orientation s'impose afin de garantir de meilleurs niveaux de **participation et de gouvernance**, tandis que de nouveaux efforts doivent être entrepris afin de renforcer le rôle de l'UE dans la **lutte contre la pauvreté dans**

le monde, en faisant le lien entre les propositions politiques pour une Europe sociale et un monde social. (Voir rapport d'EAPN : renforcer la dimension sociale de la Stratégie de Lisbonne : proposition d'EAPN– juillet 2007: www.eapn.org)

Les Fonds structurels doivent devenir un des moteurs de la cohésion sociale et il convient d'évaluer leur impact sur la réalisation des priorités des Plans d'action nationaux Inclusion autant que des objectifs d'emploi.

2. Revitaliser la MOC en tant qu'outil dynamique, participatif et stratégique

La MOC protection sociale et inclusion sociale doit devenir un **instrument plus stratégique** pour garantir qu'elle ait un impact réel sur les politiques nationales et sur la lutte contre la pauvreté. Exemples d'instruments nécessaires : un audit systématique de l'impact sur la pauvreté, un lien renforcé entre les processus nationaux, locaux et européens, un investissement dans les dimensions régionale et locale, une meilleure coordination et la fixation de cibles plus claires, ainsi qu'un mécanisme transparent et efficace de suivi pour montrer l'impact politique et une meilleure coordination entre les différents volets.

La MOC doit devenir **plus participative** en veillant à promouvoir une meilleure **gouvernance et plus de participation** comme mécanisme d'appropriation au niveau national, d'apprentissage mutuel et d'incidence politique. Il convient donc de piloter et d'intégrer des mécanismes novateurs de promotion de la démocratie participative par divers moyens : le développement de PAN régionaux et locaux, des lignes directrices détaillées sur le balisage de la qualité de participation, l'investissement dans la participation par la garantie de ressources suffisantes pour les ONG et les autres acteurs sous-financés, notamment au niveau national, dans le respect des bonnes pratiques de la Commission au niveau européen. Il convient d'apporter un soutien permanent aux **Rencontres européennes des Personnes en situation de pauvreté**, tout en renforçant les efforts de transposition de ce modèle de participation aux échelons nationaux, afin de pérenniser l'appui stratégique apporté à l'implication des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale dans le processus de la MOC.

La Moc doit devenir **plus dynamique**, par plus de visibilité donnée aux niveaux nationaux et européens et via un processus de rapports annuels amélioré. Si le choix d'un thème annuel pour les « années légères » permet un échange au niveau européen, il ne peut ni entraver le processus d'évaluation annuelle ni empêcher le suivi des autres domaines identifiés dans les Plans d'action nationaux et les Rapports stratégiques au niveau des Etats membres, ni exclure la possibilité de choisir de nouveaux thèmes. La MOC doit également être dotée de **nouveaux rôles**. La clef en sera un nouveau processus dynamique de pilotage et de suivi de la promotion de l'**Inclusion active**, afin de garantir que ce dernier contribue réellement à la poursuite des objectifs de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale.

3. De nouveaux outils et instruments

Pour prouver sa vitalité retrouvée, la MOC doit se doter **de nouveaux outils et instruments** :

- Un nouveau programme européen de lutte contre la pauvreté, dans le cadre de la MOC,
- Une ouverture du processus de la MOC au thème de la richesse, à côté de celui de la pauvreté
- La mise en place d'un cadre européen commun horizontal pour garantir un « paquet » de normes communes minimales (indemnités et services) afin de permettre l'exercice effectif des droits sociaux.
- L'accroissement du profil, du budget, de l'ambition et de l'appropriation de l'Année européenne pour l'Eradication de la Pauvreté, 2010, afin que les niveaux européens et nationaux s'impliquent davantage dans la réalisation des objectifs d'éradication de la pauvreté et de consolidation du rôle de la MOC.

Conclusions

De manière générale, EAPN évalue de manière positive le premier des critères mentionnés ci-dessus (l'année légère a-t-elle suscité un véritable apprentissage mutuel sur le thème prioritaire et a-t-elle débouché sur un renforcement des objectifs politiques, des cibles ou sur une meilleure mise en œuvre des politiques dans les domaines prioritaires ?). Reste à voir si l'on donnera un suivi à la réflexion approfondie menée sur la pauvreté des enfants et sur l'inclusion active dans les futures Plans d'action nationaux Inclusion et dans les Rapports stratégiques.

Pour ce qui est du second critère (Dans quelle mesure l'année légère a-t-elle aidé à renforcer la gouvernance, la participation et l'apprentissage mutuel avec un cercle plus large d'acteurs ?), l'évaluation d'EAPN est plus négative. Nous pensons que, suite à l'année légère, l'aspect participation du processus de gouvernance de la stratégie s'est émoussé. Cependant, des enseignements peuvent être tirés de l'expérience de la première année légère et des corrections pourront être apportées afin que les problèmes rencontrés en matière de participation des parties prenantes soient évités les prochaines années.

Au niveau du troisième critère (Dans quelle mesure a-t-elle permis d'avancer dans les autres priorités identifiées dans les PAN Inclusion et les rapports stratégiques (autres objectifs et priorités de la MOC et impact global sur la pauvreté ?), EAPN est d'avis qu'une nette amélioration est possible. En raison de l'approche choisie lors de « l'année légère » et de l'absence de rapports annuels de mise en œuvre, il y a eu, dans la plupart des Etats membres, peu de suivi des engagements pris dans les Plans d'action nationaux Inclusion et dans les Rapports stratégiques. Pour ce qui concerne le concept plus large d'apprentissage mutuel basé sur une réflexion commune et des actions

politiques relatives à la poursuite de l'objectif général d'un *impact décisif sur l'éradication de la pauvreté*, cette priorité a perdu de son importance au cours de l'année légère.

Pour éviter cet écueil, le cadre de la MOC doit innover et accueillir de nouveaux processus dynamiques, basés sur le concept de démocratie participative pour réaliser l'objectif d'un impact décisif sur l'éradication de la pauvreté. Cela exige qu'on investisse dans le processus au niveau national autant qu'eupéen, qu'on ait le courage de dépasser le simple « échange » pour atteindre un large apprentissage mutuel associant l'ensemble des parties prenantes, et qu'on s'engage en faveur d'objectifs politiques pouvant déboucher sur de meilleures normes sociales. Uniquement dans ce cas, la MOC pourra-t-elle rivaliser avec les hyperprésents processus économiques dans une nouvelle vision de Lisbonne basée sur un développement durable intégré et capable d'avoir enfin un impact réel sur la pauvreté et sur la promotion d'une société décente pour tous.