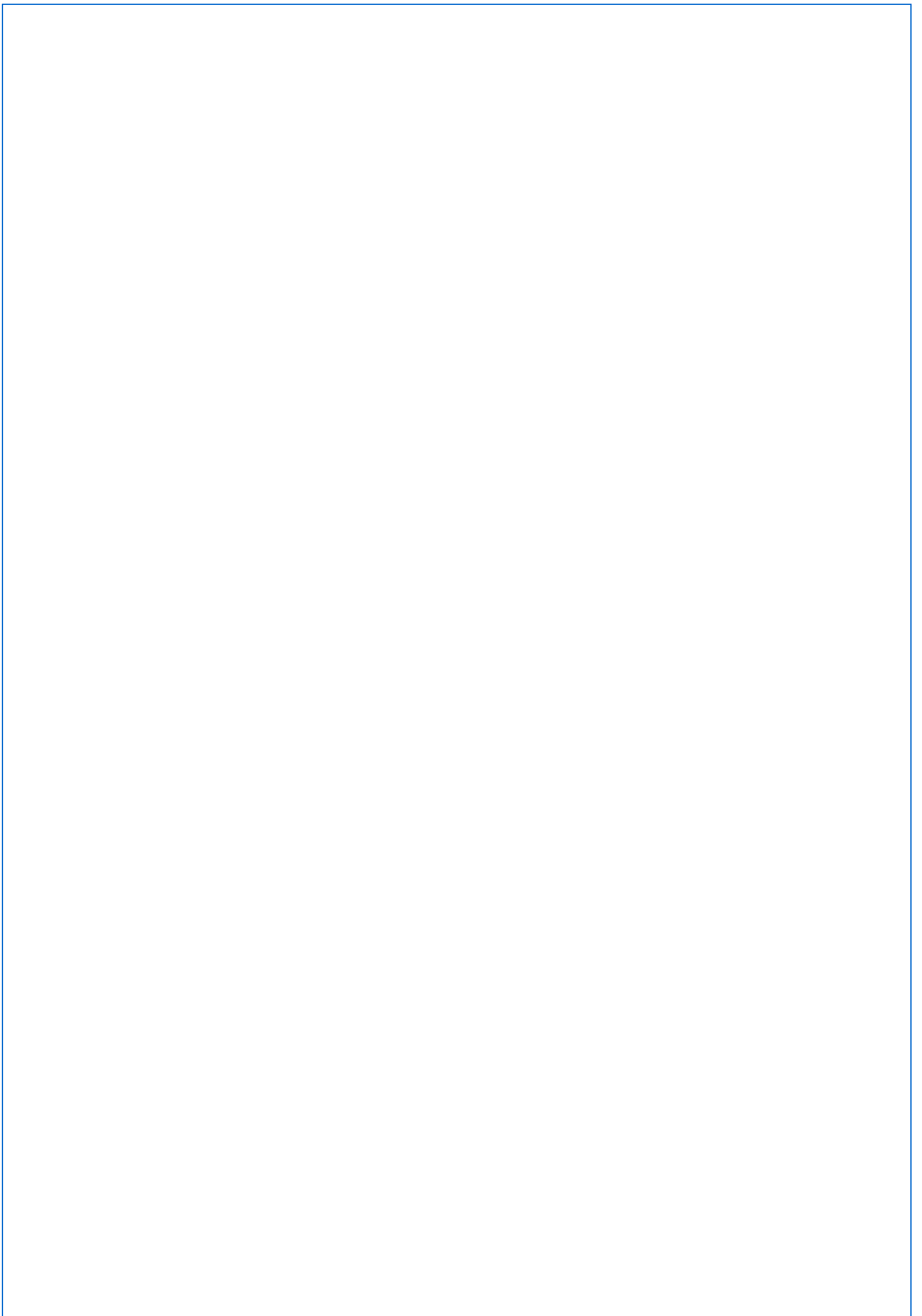


## Réponse d'EAPN à l'Initiative phare *“Une Stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois”*

### Principaux messages

1. Intégrer de manière transversale l'objectif d'une croissance inclusive et réaliser une étude d'impact social complète.
2. Investir dans des stratégies d'inclusion active complètes et intégrées.
3. Préciser que la qualité de l'emploi ne se limite pas aux conditions de travail et au concept de santé et sécurité au travail !
4. Garantir un accès égal aux mises à niveau des compétences pour les groupes vulnérables, et veiller à ce que la formation débouche sur un emploi décent et une amélioration des qualifications.
5. Reconnaître que les mesures de sortie de crise et d'austérité menacent gravement la qualité et la réalisation de la formation.
6. Étendre l'implication des parties prenantes et mettre en place les structures permettant la participation des personnes en situation de pauvreté, des sans-emploi et des organisations non-gouvernementales.
7. Utiliser au mieux les fonds européens pour garantir une pleine réalisation des objectifs chiffrés sociaux de la stratégie Europe 2020.

20 AVRIL 2011



## Introduction

En décembre 2008, la Commission européenne a publié sa communication « **Une Stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois** », où elle donnait sa première évaluation des besoins du marché du travail et des besoins en compétences à l'horizon 2020, ainsi qu'une cartographie des outils de prévisions existants aux niveaux nationaux et européen. Le document esquissait également les contours d'une approche plus efficace visant à garantir l'anticipation et l'adéquation entre l'offre et la demande sur le marché du travail, par le biais de synergies entre les politiques d'emploi, de formation et d'enseignement. En mars 2009, l'EPSCO adoptait ses Conclusions sur la Communication ; il y avalisait la proposition de la Commission, tout en soulignant la nécessité de mettre à niveau les compétences et d'ouvrir à tous et à toutes l'accès à un enseignement de qualité et à la formation tout au long de la vie ; il y répétait combien il est nécessaire de cartographier et de prévoir les besoins du marché du travail, afin de garantir une meilleure adéquation des compétences. Dans ses propres conclusions, le Conseil de printemps a voulu donner un nouvel élan à cette approche, qu'il considère comme la principale réponse, à moyen et à long termes, aux conséquences de la crise.

Le 3 mars 2010, la Commission européenne présentait sa **Stratégie Europe 2020**, qui faisait d'une « croissance intelligente, durable et inclusive » la priorité centrale de la prochaine décennie. La Stratégie repose sur 5 objectifs chiffrés, dont un objectif concernant l'emploi (relever le taux d'emploi dans la population âgée de 20 à 64 ans à 75% au moins) et un objectif de réduction de la pauvreté (sortir de la pauvreté et de l'exclusion sociale au moins 20 millions d'Européens). Au niveau européen, ces objectifs devront être réalisés par le biais de 7 Initiatives phares. Le 23 novembre 2010, la Commission européenne rendait public sa **Stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois : une Contribution européenne vers le plein emploi** ; il s'agit d'une des sept initiatives phares censées soutenir la réalisation des priorités d'Europe 2020. Cette initiative a pour propos d'accompagner la poursuite de l'objectif lié à l'emploi.

Par rapport à la communication originale « **Des compétences nouvelles et des emplois** », l'Initiative phare a une portée plus large et contient de nouveaux éléments dont le but est d'améliorer le fonctionnement du marché du travail, ainsi que la participation. La mise à niveau des compétences et l'adéquation entre l'offre et la demande ne représentent qu'un des 4 piliers de la proposition ; les trois autres piliers concernent la flexicurité sur le marché du travail, la création d'emplois et l'amélioration des conditions du travail. Il existe des liens clairs entre cette initiative et, au moins, deux autres initiatives phares : **Jeunesse en mouvement** et la **Plateforme européenne contre la pauvreté**. Celles-ci, par leur complémentarité, devraient se renforcer mutuellement, en vue d'une intégration transversale de la dimension sociale dans tous les aspects de la stratégie Europe 2020, et afin que l'ensemble des politiques et des initiatives phares contribuent à la réalisation de l'objectif de réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

La principale préoccupation d'EAPN est, dans ce dossier, que les propositions relatives à l'emploi dans la stratégie Europe 2020 servent réellement à promouvoir l'inclusion et à combattre les difficultés de vie. Dans ce but, nous croyons dans les vertus et l'efficacité de synergies et de complémentarités entre les principaux objectifs chiffrés, ainsi que dans l'utilité de leur réalisation conjointe, afin de capitaliser sur l'interdépendance positive entre les objectifs et de la promotion d'une action concertée pour les réaliser. Pareil objectif est réalisable pour autant qu'il y ait appropriation collective et soutien à la participation de l'ensemble des parties prenantes, y compris des personnes en situation de pauvreté et de leurs organisations non-gouvernementales. Cependant, la publication de l'Analyse annuelle de la croissance tempère notre optimisme; en effet,

la plupart des actions présentées y restent soumises à une vision d'une Europe axée purement sur la croissance et sur la compétitivité, en totale contradiction avec les engagements pour une inclusion et une cohésion sociales.

Dans ses récentes prises de position, EAPN a souligné les dangers d'une mise à l'écart de la dimension sociale et d'une primauté donnée à une approche étroite privilégiant les initiatives de renforcement de la croissance – Veuillez consulter la **réponse d'EAPN à la Plateforme de lutte contre la pauvreté**<sup>1</sup>, le **communiqué de presse d'EAPN à propos de l'Analyse annuelle de la croissance**<sup>2</sup> et la **réponse d'EAPN au Rapport conjoint sur l'emploi**<sup>3</sup>. Qui plus est, nos membres actifs sur le terrain soulignent que les difficultés se multiplient dans la vie des populations, en raison de la crise économique, des mesures d'austérité et de la poursuite de politiques insensibles aux droits, à la dignité et à une juste répartition des bénéfices engrangés – A lire **l'évaluation par EAPN de la crise économique et des mesures de sortie de crise**<sup>4</sup>, si vous désirez de plus amples détails et une série d'exemples nationaux.

EAPN salue quelques éléments positifs qui, dans la « Stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois », s'inscrivent dans le droit fil de nos préoccupations (il s'agit notamment des références faites à la protection sociale, à la création d'emplois, à un renforcement de la sécurité, à des mesures d'activation plus positives, à des stratégies globales d'apprentissage tout au long de la vie et à la participation des parties prenantes). Néanmoins, nous voyons dans certains points repris dans la communication quelques menaces larvées, qui risquent d'affaiblir la réalisation de l'objectif de réduction de la pauvreté et d'entraver les efforts vers une croissance inclusive.

L'emploi n'est pas un objectif à réaliser « à tout prix », principalement lorsque doivent « payer le prix » des personnes obligées d'accepter n'importe quel emploi, au lieu de recevoir un accompagnement adéquat, ou lorsque les seuls emplois proposés sont de médiocre qualité ou de nature précaire. Dans un monde où le sous-emploi augmente et où le nombre de travailleurs pauvres ne diminue pas depuis 2005, le danger existe qu'une activation « à tout prix » ne débouche sur plus de pauvreté et plus d'exclusion, et que, si augmentation des emplois il y a, celle-ci sera quantitative, et non qualitative.

Vous trouverez dans le présent document un résumé de nos préoccupations et des mesures que nous proposons pour y répondre, afin de mettre de la cohérence dans les objectifs chiffrés de la stratégie Europe 2020, et d'aller vers une réalisation de l'objectif promis de réduction de la pauvreté et de l'exclusion, dans l'espoir que cela garantira une vie meilleure pour tous les citoyens européens.

---

<sup>1</sup> « Première réponse d'EAPN à l'initiative phare plateforme européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale : un cadre européen pour la cohésion sociale et territoriale », EAPN, 19 janvier 2010, <http://www.eapn.eu/images/stories/docs/EAPN-position-papers-and-reports/2011-EAPN-response-Flagship-Platform-fr.pdf>

<sup>2</sup> « La stratégie Europe 2020 commence... et fait l'impasse sur la cohésion sociale », communiqué de presse d'EAPN, 14 janvier 2010, <http://www.eapn.eu/images/stories/docs/press-releases/PR14-01-Annual-Growth-Report-fr.pdf>

<sup>3</sup> « Réponse d'EAPN au projet de Rapport conjoint sur l'emploi 2010 », EAPN, 20 février 2010, <http://www.eapn.eu/images/stories/docs/EAPN-position-papers-and-reports/2011-EAPN-response-to-Draft-Employment-Report-2010.pdf>

<sup>4</sup> « Le projet européen va-t-il à contre sens ? L'impact social de la crise et des politiques de relance en 2010 », EAPN, 23 février 2011, <http://www.eapn.eu/images/stories/docs/EAPN-position-papers-and-reports/2011-crisis-report-final-layout-fr.pdf>

## Ce qu'EAPN salue :

- Le document prend en compte **le rôle des allocations pour soulager la pauvreté** et propose une série d'améliorations à apporter au niveau de la couverture des personnes les plus menacées, tout en soutenant l'idée de retraites « fixées à un montant suffisant », même si le concept d'un revenu minimum adéquat, en tant que tel, fait malheureusement défaut.
- Un des quatre piliers est consacré à la **création d'emplois**. Voilà un glissement vers la demande qui était nécessaire dans un contexte marqué par une diminution du nombre d'opportunités d'emplois.
- Un des quatre piliers est consacré à la **qualité du travail**. Si nous nous félicitons de l'accent placé sur la qualité, il convient d'aller plus loin que la seule amélioration de la sécurité et de la santé au travail ou des conditions de travail (Voir ci-dessous).
- Le document est parsemé de références à une **aide à la recherche d'un emploi mieux ciblée et à des conseils en orientation de carrières** pour les groupes vulnérables<sup>5</sup> – ce qui, nous l'espérons, signifie « des approches personnalisés, de type « passerelles » », conformes à la recommandation sur une Inclusion active.
- Par le concept qui consiste à « rendre les transitions positives », on entend **offrir aux personnes la sécurité nécessaire** pour se protéger contre les risques de pauvreté et d'exclusion lors des phases de chômage.
- Le document recommande **une augmentation des prestations sociales et des indemnités chômage** pour les groupes vulnérables, ainsi que des retraites adéquates et pérennes, y compris pour les travailleurs ayant connu des ruptures de cotisations à la retraite en raison de périodes de chômage, de maladie, de prise en charge de personnes dépendantes ou de recrutement dans le cadre de contrats de courte durée. Cependant et à nouveau, aucune référence à un revenu minimum adéquat n'est faite.
- Le document contient des références positives à **l'apprentissage tout au long de la vie, tant au travail qu'hors de l'emploi**, ainsi qu'à la validation de l'enseignement non-formel et informel.
- Le document met fortement l'accent sur les **migrants et Roms**, et sur leur intégration professionnelle, avec des références assez complètes et dans le cadre d'une approche relativement intégrée.
- Le document reconnaît **l'importance de l'accompagnement, de la santé et des autres services**, ainsi que leur potentiel en matière de création d'emplois ; il envisage également la régularisation des emplois dans les activités domestiques et les services sociaux. Nous regrettons néanmoins l'absence de toute référence à l'accueil de l'enfance.

---

<sup>5</sup> Cf. page 6: « les SPE (services pour l'emploi) devraient fournir des conseils en orientation de carrière ainsi que des programmes de formation et d'acquisition d'expérience professionnelle bien ciblés et adaptés »; page 7: « 'orientation professionnelle individuelle, de l'assistance à la recherche d'un emploi et des mesures d'amélioration des compétences et de l'employabilité » page 8: « es services de l'emploi peuvent aussi jouer un rôle plus global de prestataires de services tout au long de la vie, dans des domaines tels que l'évaluation des compétences, l'établissement de profils, l'organisation de formations, l'orientation professionnelle individuelle et le conseil aux clients (travailleurs et employeurs), en mettant en adéquation des personnes et des profils d'emploi et en offrant des services aux employeurs, tout en aidant les personnes les plus en marge du marché du travail à faire face aux difficultés qu'elles rencontrent.»

- **Si les ONG sont mentionnées parmi les parties prenantes**, notamment dans le cadre de partenariats avec les services pour l'emploi, le document fait l'impasse sur la consultation des personnes en situation de pauvreté et des sans-emploi.
- Nous y trouvons des **références précises à des mesures ciblées, accompagnées de financements européens**, en faveur de groupes vulnérables. Toutefois, celles-ci doivent être globales et intégrées et se baser sur une approche ascendante et participative si nous voulons qu'elles deviennent de véritables passerelles vers l'emploi et l'inclusion.

## Principales préoccupations et recommandations d'EAPN

### ***Intégrer de manière transversale l'objectif d'une croissance inclusive et réaliser une étude d'impact social complète***

Même si la nature inclusive de la croissance est, dans la stratégie Europe 2020, présentée sur un pied d'égalité avec son caractère intelligent et durable, le document fait l'impasse sur plusieurs considérations sociales importantes. Comme nous l'indiquons dans l'introduction du présent document, la réussite de la Stratégie dépend de sa capacité à réaliser en parallèle l'ensemble des ses objectifs et devrait reposer sur une interaction constructive et positive entre les diverses priorités, dans une volonté de donner à chacune d'entre elles l'importance qu'elle mérite. A la lecture des documents publiés à ce jour dans le cadre du Semestre européen, nous voyons un risque que la course vers une augmentation acharnée de la croissance et de la compétitivité ne marginalise le processus d'inclusion sociale. Dans sa première évaluation de la question, EAPN a montré que l'importance de l'objectif chiffré de réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale avait été minimisé tant dans les projets de programmes nationaux de Réforme que dans l'Analyse annuelle de la croissance. La dimension sociale n'a pas été correctement intégrée dans l'Analyse annuelle de la croissance qui, comme son titre l'indique, reste focalisée sur la croissance. Les mesures de consolidation fiscale et d'austérité, qui privilégient les réductions des dépenses publiques, prennent le pas sur des mesures nécessaires visant à améliorer l'accès aux droits, aux services de base, à un emploi décent, au bien-être et à une vie dans la dignité.

Sur cette toile de fond, cette initiative phare ne fait pas exception. Si le document mentionne les groupes vulnérables et les personnes les plus éloignées du marché du travail, ainsi que le rôle positif de la protection sociale, il rate à plusieurs reprises l'occasion d'intégrer de manière efficace et complète les aspects sociaux dans la Communication. L'objectif chiffré de réduction de la pauvreté n'est ni mentionné ni pris en compte dans le document, qui ne propose aucune étude d'incidence sociale pour les initiatives prévues dans le cadre de la Stratégie (ce qui pourtant permettrait d'évaluer son impact sur le degré de réalisation de l'objectif de réduction de la pauvreté, ou de sa possible remise en cause). Non seulement l'objectif chiffré de réduction de la pauvreté n'est-il pas repris dans la liste des objectifs pouvant se renforcer mutuellement, mais rien n'est dit sur le risque que les mesures proposées affaiblissent, en fait, la réalisation des objectifs d'inclusion sociale de la stratégie Europe 2020.

Garantir un meilleur accès à un enseignement abordable et de haute qualité et à la formation sera un pas vers plus d'inclusion sociale et vers une insertion réussie dans des emplois de qualité et pérennes, si et seulement si l'objectif en question s'inscrit dans une approche d'inclusion active intégrée et multidimensionnelle. Voilà autant d'avantages importants pouvant contribuer à des sociétés plus cohésives et égalitaires, où les populations pourront vivre dans la dignité et apporter leur propre contribution aux communautés. Nous regrettons que cette dimension ne soit pas approfondie dans le document et que l'investissement dans le capital humain ne soit abordé que dans la seule optique économique.

### **Recommandations :**

- ***Intégrer de manière transversale les considérations sociales et réaliser des études d'incidence sociale ex-ante et ex-post, dans le cadre de l'analyse d'impact social (AIS) sur Europe 2020 réalisée et évaluée par le Comité de la protection sociale, la MOC sociale (PS&IS) et la plateforme phare européenne contre la pauvreté.***
- ***Veiller à ce que l'objectif chiffré de réduction de la pauvreté ne soit pas affaibli par les efforts visant à réaliser d'autres objectifs (et, plus précisément, l'objectif d'emploi) ; promouvoir une interaction positive dans la réalisation des objectifs.***

### **Investir dans des stratégies d'Inclusion active complètes et intégrées**

La stratégie sur l'Inclusion active peut contribuer de manière significative à la réalisation des objectifs chiffrés d'emploi et de réduction de la pauvreté. L'approche intégrée qu'elle propose (garantie d'un revenu adéquat, accès à des services de qualité et à des marchés du travail inclusifs...) offre une réponse globale aux défis rencontrés lorsqu'il s'agit de soutenir l'inclusion sociale et l'intégration professionnelle. Le concept sous-jacent à la Stratégie (offrir un soutien coordonné vers un emploi décent pour ceux et celles capables de travailler et vers des possibilités de participation sociale et d'inclusion sociale et vers une vie dans la dignité pour ceux et celles qui ne peuvent pas travailler) est l'assurance d'un traitement cohérent et intégré de l'emploi et de la pauvreté, dans un souci de ne laisser personne sur le côté.

Des régimes de revenu minimum adéquat peuvent donner aux personnes qui en ont besoin le niveau nécessaire de sécurité et de dignité pour s'engager dans une formation ou dans la recherche d'un emploi, tout en contribuant à leur participation sociale et en prévenant d'autres difficultés. Un accès universel à des services abordables et de haute qualité, principalement des services sociaux, est essentiel à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion et lorsqu'il s'agit de surmonter les obstacles à l'emploi ou à la formation. Plus précisément, des services d'accompagnement abordables et accessibles (logement, formation, transport, accueil de l'enfance...) constituent une condition sine qua non pour que les populations concernées puissent saisir les opportunités d'emploi et de formation offertes. Enfin, un accompagnement personnalisé et des passerelles faites sur mesure pour garantir l'accès à l'enseignement et à la formation seront l'assurance que les plus vulnérables ne seront pas laissés sur le côté. Outre son objectif de rapprocher les personnes du marché du travail, l'approche d'inclusion active s'engage également à ouvrir les marchés du travail, en les rendant plus inclusifs, en combattant les préjugés et les discriminations dans l'accès à l'emploi, tout en soutenant la création d'emplois de qualité. Tous ces éléments doivent être mis en œuvre de manière globale et intégrée.

Cependant, la stratégie d'Inclusion active pêche par son absence dans l'Initiative phare. Si celle-ci contient quelques références positives à la lutte contre les discriminations et à l'offre de services d'accompagnement aux sans-emploi, aucun des trois piliers de l'Inclusion active ne reçoit l'importance qu'ils méritent, et l'idée d'une approche intégrée est minimisée. Le constat est d'autant plus préoccupant à la lumière de l'évaluation que fait EAPN de la situation actuelle<sup>6</sup>, caractérisée par la multiplication de mesures drastiques d'austérité et des plans de relance, par une réduction des niveaux et de la durée des indemnités dans de nombreux pays, et par une réduction significative du financement des services (publics et du tiers secteur). Enfin, l'octroi des indemnités

<sup>6</sup> « Le projet européen va-t-il à contre courant ? », voir les pages 12, 15, 19, 21-22, 24-27.



est soumis à une conditionnalité stricte, tandis qu'apparaissent des mesures punitives et des sanctions, qui obligent souvent les sans-emploi à accepter n'importe quel emploi, sans certitude que celui-ci les sorte de la pauvreté et de l'exclusion sociale, mais avec le risque, en fait, qu'il perpétue ces conditions.

**Recommandations :**

- ***Placer la stratégie intégrée d'Inclusion active au centre de l'Initiative phare et avancer dans la réalisation des objectifs d'emploi et de réduction de la pauvreté.***
- ***Soutenir la mise en place d'une feuille de route claire pour la mise en œuvre de l'Inclusion active, en collaboration avec le CPS et dans le cadre de la réalisation de la plateforme phare contre la pauvreté, tout en coordonnant son application dans l'ensemble des autres Initiatives phares.***

***La qualité de l'emploi ne se limite pas aux conditions de travail ou à la sécurité et la santé au travail***

EAPN se félicite des références positives que le document contient à propos de l'amélioration des conditions de travail, de la santé et sécurité au travail, de l'information, de la consultation et de la participation des travailleurs, dans le but de renforcer l'égalité entre les hommes et les femmes, de combattre les discriminations et de promouvoir la conciliation entre les vies privée et professionnelle. Voilà autant d'éléments extrêmement importants à prendre en compte lorsqu'il s'agit de définir la qualité du travail. Parallèlement, EAPN n'a eu de cesse de répéter qu'un emploi ne permettra de sortir de la pauvreté que s'il s'accompagne, dans les mesures du possible, d'un salaire adéquat, et d'une sécurité de l'emploi<sup>7</sup>.

Même si elle contient une liste d'éléments positifs, la partie consacrée à l'emploi n'apparaît pas, dans le document, comme un facteur qui contribue à l'inclusion, mais, plutôt, comme un outil de productivité et de compétitivité. Tout débat sur la qualité du travail ne peut faire l'impasse sur des aspects aussi essentiels que les niveaux de rémunérations ou la durée des contrats, qui risquent, faute d'être abordés, de conduire à la pauvreté au travail ou imposer un emploi à temps partiel, atypique, temporaire ou précaire. Un récent rapport du Réseau des experts indépendants sur la protection sociale et l'inclusion sociale souligne l'existence de plusieurs facteurs pouvant contribuer au phénomène des travailleurs pauvres (Niveaux de salaires minimums inadéquats, fiscalisation injuste, pièges de la fiscalisation ou des indemnités, absence d'allocations, conditionnalité dans l'octroi des indemnités et absence d'accès à des services abordables d'accueil de l'enfance ou de transport<sup>8</sup>).

L'impact de la stagnation des salaires sur la vie des personnes n'est mentionné qu'à une seule reprise, de manière anecdotique, alors que les conséquences de la crise, et plus précisément l'impact des mesures d'austérité sur les niveaux de salaires, sont totalement ignorées. Les membres

---

<sup>7</sup> Voir propositions d'EAPN dans « Première réponse d'EAPN à la Plateforme phare européenne contre la pauvreté », page 12.

<sup>8</sup> "Institutional factors such as the lack of regulations establishing an adequate minimum wage, relatively high taxes on low wages, the lack of in-work benefits, the forcing of people off benefits and into low paid work, inadequate child income support, the lack or high cost of essential services (e.g. child care and public transport) can contribute to in-work poverty." *In-work Poverty and Labour Market Segmentation in the EU: Key Lessons*, Hugh Frazer et Eric Marlier (Social Inclusion Policy and Practice, CEPS/INSTEAD), décembre 2010

d'EAPN signalent une plus grande flexibilité dans les mécanismes de recrutement et de licenciement (Roumanie et Espagne), ainsi qu'une forte pression à la baisse sur les salaires (Irlande, Espagne)<sup>9</sup>. Ajoutons que le document ne mentionne nulle part le rôle que doit jouer l'UE dans cet objectif et fait l'impasse sur les propositions inquiétantes que contient l'Analyse annuelle de la croissance (modération des salaires et réexamen des dispositifs d'indexation<sup>10</sup>). Cette tendance a été accentuée dans le pacte Euro Plus. Si, dans le chapitre sur la flexicurité, on propose, comme manière de combattre la segmentation du marché du travail, des dispositions contractuelles à durée indéterminée, la dimension « sécurité » est oubliée dans la partie consacrée à la qualité du travail. L'hypothèse est qu'une amélioration des compétences enclenchera automatiquement une amélioration de la qualité du travail. Cependant, cela ne peut servir d'excuse pour éluder la question d'un emploi de qualité dans tous les secteurs, y compris dans les emplois « peu qualifiés ».

**Recommandations:**

- ***Intégrer les aspects clés des salaires adéquats et de la sécurité de l'emploi dans la révision prévue du concept de « qualité de l'emploi » et mettre en place des indicateurs pour évaluer leur mise en œuvre, en collaboration étroite avec la MOC sociale.***
- ***Elaborer une stratégie européenne de lutte contre le phénomène des travailleurs pauvres, et veiller à des emplois décents et pérennes, en collaboration avec la Plateforme européenne contre la pauvreté et avec la MOC sociale.***

***Garantir un accès égal à l'éducation et à l'apprentissage tout au long de la vie pour les groupes vulnérables, et veiller à ce que la formation débouche sur un emploi décent et une amélioration des qualifications***

L'apprentissage est, avant tout, un élément indissociable au développement social et personnel ; dès lors, il ne peut viser la seule réponse aux besoins étroits du marché du travail. L'apprentissage tout au long de la vie est essentiel au développement des compétences de la personne dans tous les domaines (professionnel, social, local, culturel, politique, etc), et peut permettre de développer des compétences intégrées. Les compétences interpersonnelles et l'accompagnement social constituent un pas important vers l'inclusion sociale et une meilleure estime de soi, principalement dans le cas de groupes confrontés à de multiples difficultés. Ils sont essentiels à la pleine participation dans la communauté et permettent aux personnes concernées de saisir toutes les opportunités rencontrées, notamment sur le marché du travail. Enfin, les politiques de formation professionnelle doivent répondre à des besoins concrets, en capitalisant sur le capital et les compétences de la personne et en se concentrant sur les qualifications qui facilitent l'accès à un emploi pérenne et de qualité, comme moyen de sortir de la pauvreté.

Puisque l'accès à la formation peut s'avérer compliqué, des approches ciblées, à destination de groupes vulnérables, s'imposent. Ce sont précisément les personnes peu qualifiées, les jeunes, les personnes en situation de pauvreté, les migrants et les minorités (dont les Roms), les personnes handicapées et les autres catégories défavorisées qui doivent pouvoir accéder à l'enseignement et à la formation, dans le cadre d'une approche d'apprentissage tout au long de la vie, permettant aux personnes actuellement exclues du marché du travail d'accéder à l'emploi. Il convient de prêter une

<sup>9</sup> « *Le projet européen va-t-il à contre courant?* », voir pages 24 à 27.

<sup>10</sup> « *Analyse annuelle de la croissance : avancer dans la réponse globale apportée par l'UE à la crise* », Commission européenne, page 5.

attention accrue aux services d'accompagnement, essentiels pour permettre à un grand nombre de sans-emploi d'accéder à des expériences d'apprentissage appropriées ; un moyen d'y parvenir serait de garantir l'accès au transport ou à des services d'accueil de l'enfance abordables, avec des heures d'ouverture adaptées.

Les politiques qui ont un impact sur l'enseignement et sur la formation doivent veiller à ce que des réponses adaptées soient mises en place pour surmonter les obstacles auxquels sont confrontées les personnes exclues du marché du travail. Parallèlement, il ne faut pas négliger la formation « sur le tas », principalement pour les personnes occupant des fonctions peu qualifiées et exclues des mécanismes de formations continues. Un accès généralisé à une formation de haute qualité exige qu'on investisse dans des stratégies intégrées, seule assurance que ceux et celles qui en ont le plus besoin pourront accéder aux formations.

#### **Recommandations:**

- ***Veiller à ce que le Cadre Stratégique européen investisse dans la qualité de la formation et garantisse des normes minimales pour un accès égal, libéré de toute forme de discriminations, dans le cadre d'une approche d'apprentissage tout au long de la vie, tant sur le marché du travail qu'en dehors.***
- ***Evaluer les résultats « qualitatifs » de la formation, comme les avancées vers l'inclusion sociale et le renforcement de l'autonomie, au même titre que les conséquences sur l'emploi, au niveau de l'accès à un emploi pérenne et décent.***

#### ***Les mesures de sortie de crise et d'austérité menacent gravement la qualité et l'offre de formation***

Le document comporte assez peu de références à la crise économique et aux mesures de relance. La plupart de celles-ci concernent le passé et apparaissent dans le chapitre consacré à la flexicurité. Bien que le resserrement du crédit soit de l'histoire passée, les mesures d'austérité, elles, appartiennent au présent et, dans la plupart des pays, elles touchent principalement les dépenses publiques. En 2010, EAPN a mené une enquête approfondie sur l'impact social de la crise et des politiques de relance<sup>11</sup>. Cette analyse montre que l'absence d'investissements dans les services essentiels affaiblit la possibilité d'une reprise durable. Pendant la crise, les emplois ont été protégés par une stratégie bien connue consistant à investir dans des dispositifs de chômage partiel couplés à une intensification de la formation. Par la suite, les ressources ont été affectées au maintien de l'emploi, tandis que la formation des chômeurs n'a pas suffisamment été soutenue. Ce constat s'applique notamment aux personnes exclues depuis longtemps du marché de l'emploi.

Dans certains pays, des centres de formation ferment faute de financements suffisants. En Allemagne, les dépenses publiques dans le domaine de la formation professionnelle ont été réduites. Au Danemark, 2010 a vu la courbe du financement des formations professionnelles entamer sa descente. En d'autres termes, 800 programmes de reconversion des chômeurs ont été interrompus. Les travailleurs peu qualifiés sont les plus touchés. Dans d'autres pays, les entreprises privées de formation ont tendance à privilégier les profits plutôt que les résultats. En conséquence, la concurrence fait rage sur le marché de la formation. De plus, en Italie par exemple, le secteur de l'éducation a été l'un des plus sévèrement touchés et a même connu des diminutions de salaires.

---

<sup>11</sup> "Le projet européen avance-t-il à contre courant?", EAPN, le 23 février 2011.

Cela s'inscrit dans une tendance générale de réductions de salaires dans le secteur public et de diminutions des investissements publics (voir ci-dessus). Cette tendance est encouragée activement par l'UE dans le cadre de la réduction des déficits publics préconisé par le Pacte pour la Stabilité et la Croissance.

Toutefois, l'investissement dans l'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie (en améliorant leur qualité, accessibilité et leur caractère abordable pour tous les groupes et spécialement les plus éloignés du marché du travail) est une condition préalable à la réalisation des objectifs chiffrés de l'initiative phare. Pour ce faire, des stratégies globales pour l'inclusion allant au-delà de la simple offre de cours de formation s'imposent pour atteindre cet objectif. Si les coûts individuels n'apparaissent pas clairement lorsque l'enseignement est gratuit, l'absence d'un revenu décent ou de services adéquats (transport, garde d'enfants) représente un obstacle majeur à l'accès à la formation. Les réductions des prestations sociales et des services essentiels ne sont pas une solution lorsque l'on souhaite assurer une pleine inclusion sociale des personnes, ainsi que leur participation à la formation et au marché du travail.

**Recommandations:**

- ***Encourager fortement les Etats membres à consolider leurs investissements dans l'apprentissage tout au long de la vie, dans l'éducation et dans des formations spécifiques, dans le cadre de mesures de relance globales et durables.***
- ***Dans tous les Etats membres, soutenir les investissements dans d'autres services de base, ainsi que dans des régimes de revenu minimum adéquat afin de garantir une vie décente, notamment en assurant l'accès aux possibilités de formation et d'éducation.***

***Etendre l'implication des parties prenantes et mettre en place les structures permettant la participation des personnes en situation de pauvreté, des sans-emploi et des organisations non-gouvernementales***

EAPN se félicite que, à plusieurs endroits, le document contient des références explicites à la consultation des organisations non gouvernementales. Le dialogue avec les parties prenantes et leurs représentants, au-delà des partenaires sociaux, est vital si l'on veut procéder à une évaluation correcte des besoins et mettre en place de bonnes solutions politiques. Les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sont les mieux placées pour évaluer l'efficacité des politiques mises en place en réponse à leurs besoins. Les organisations non gouvernementales, qui travaillent avec ces personnes, ont développé, grâce à l'expérience de leurs membres sur le terrain, un lien direct avec les réalités nationales. Les ONG, après avoir travaillé pendant des décennies avec ces personnes et avec les responsables politiques, ont acquis une compréhension profonde du phénomène et une expertise inestimable.

Les organisations non gouvernementales jouent également un rôle de premier plan dans la réalisation des priorités de l'Initiative phare. Les ONG offrent une formation sur le tas et proposent des expériences d'apprentissage professionnel, adaptées aux différents groupes cibles – les entreprises sociales d'insertion par le travail (les WISEs) en sont un excellent exemple. En outre, les ONG offrent des services sociaux, qui vont de l'aide en nature à l'aide à l'accompagnement, en passant par des conseils en matière de logement, d'inclusion financière, d'accès à la santé, etc. Ces services sont essentiels pour soutenir la participation sociale et l'épanouissement personnel des personnes. Il s'agit d'ouvrir l'enseignement non institutionnel aux personnes exclues du marché de

l'emploi ou incapables de rester dans le carcan des formations ou d'une recherche traditionnelle d'un emploi. Des éléments rassemblés sur le terrain montrent également que la demande pour ce type de services a augmenté suite à la crise, tandis que le financement des organisations diminuait fortement en raison des coupes opérées dans les dépenses publiques<sup>12</sup>.

A la lumière de l'importance de leur rôle et de leur expérience directe, il conviendrait de consolider la place des ONG européennes en tant qu'interlocuteurs et en tant qu'experts. Il serait également utile d'inscrire le principe de participation des personnes en situation de pauvreté et des chômeurs dans l'initiative phare. Cette participation pourrait se faire par le truchement des mécanismes réguliers de dialogue, en lien avec les PNR, ou des rencontres spécifiques des parties prenantes (notamment la Rencontre Européenne des Personnes en situation de Pauvreté). L'initiative phare devrait définir les grandes lignes d'une consultation élargie des parties prenantes lors de la conception, de la mise en place et du développement des politiques<sup>13</sup>. Pour ce faire, elle devrait se baser sur le considérant 16 des lignes directrices intégrées, qui scelle le principe de partenariat dans la réalisation de la stratégie Europe 2020, et capitaliser sur les pratiques positives et sur les indicateurs définis dans le cadre de la MOC sociale. Il s'agirait de faire le lien avec les lignes directrices relatives à la Plateforme Européenne phare de lutte contre la pauvreté et de capitaliser sur celles-ci. Il conviendrait enfin de mettre en place des mécanismes de consultation transparents, accompagnés de possibilités de contribution spécifique.

#### **Recommandations:**

- ***Définir des lignes directrices claires pour l'implication de la société civile, principalement des personnes en situation de pauvreté, des chômeurs et des ONG qui les représentent, dans la réalisation de la stratégie Europe 2020, initiative phare comprise.***
- ***Inviter les ONG qui travaillent avec les personnes en situation de pauvreté et les chômeurs à la conférence des parties prenantes sur la flexicurité (annoncée pour la mi-2011), au forum social tripartite, ainsi qu'aux autres évènements importants et pertinents.***

#### **Utiliser au mieux les fonds européens afin de garantir la pleine réalisation des objectifs chiffrés sociaux de la stratégie Europe 2020**

EAPN soutient le rôle central que la Communication donne au FSE et à d'autres fonds européens lorsqu'il s'agit de soutenir les objectifs sociaux de la stratégie Europe 2020 (notamment, les objectifs chiffrés en matière d'emploi et de réduction de la pauvreté). EAPN se félicite de la référence aux mesures ciblées soutenues par les fonds européens qui s'adressent à des groupes vulnérables clés (les populations Roms par exemple) dans les domaines couverts par la Communication. Toutefois, l'approche choisie doit être globale et intégrée, ascendante et participative, afin de garantir des parcours réussis vers des emplois décents et vers l'inclusion sociale.

En ce qui concerne les quatre priorités énumérées dans la Communication et qui doivent servir de guide dans la consolidation de la contribution des fonds européens<sup>14</sup>, et du budget de l'UE, à la

<sup>12</sup> « e projet européen avance-t-il à contre courant ? » EAPN, le 23 février 2011.

<sup>13</sup> Pour plus d'informations sur ce sujet, voir le raisonnement et le processus suggérés dans «*La première réponse d'EAPN à la plateforme européenne phare de lutte contre la pauvreté* » pages 13-14.

<sup>14</sup> 1) concentrer les ressources financières sur un plus petit nombre de priorités; 2) renforcer la conditionnalité et les incitants afin d'encourager les Etats membres à mener les réformes institutionnelles annoncées dans les Programmes

Stratégie relative aux nouvelles compétences et aux nouveaux emplois, EAPN soulève les points suivants, indispensables si l'on veut soutenir la réalisation de l'objectif chiffré de réduction de la pauvreté:

- Pour ce qui a trait à la **concentration thématique** sur un nombre limité de priorités basé sur le critère de la richesse (comme suggéré par le 5<sup>ème</sup> rapport sur la cohésion), cette "concentration thématique" risque de pousser les Etats membres à mettre l'inclusion sociale sur la touche. EAPN est d'avis que les priorités devraient correspondre aux 5 objectifs chiffrés globaux et surtout à l'objectif chiffré de réduction de la pauvreté.
- En ce qui concerne le recours à la **conditionnalité structurelle** via les fonds structurels, les objectifs sociaux de la stratégie Europe 2020 pourraient être menacés si la politique de cohésion est utilisée pour pousser les Etats membres à mener des réformes structurelles du marché de l'emploi. Ce serait tout particulièrement le cas si les réformes insistaient sur les politiques d'activation sur le marché de l'emploi, sur l'amélioration des compétences et sur la création d'opportunités d'emploi au détriment de l'objectif plus large d'inclusion sociale. En effet, c'est l'inclusion sociale qui peut garantir l'accès des groupes en difficulté aux droits, aux ressources et aux services. EAPN préférerait la mise en place d'une conditionnalité sociale et d'un système d'incitation, qui viseraient à garantir des avancées vers les objectifs chiffrés convenus, surtout l'objectif chiffré de réduction de la pauvreté.
- En ce qui concerne l'idée d'**une approche davantage axée sur les résultats**, EAPN abonde dans le sens de la Communication si et seulement si les objectifs chiffrés et les indicateurs convenus entre elle et les Etats membres rehaussent le profil des indicateurs d'inclusion sociale. Cela permettra de suivre les objectifs sociaux de la stratégie et d'en évaluer la réalisation. On pourrait envisager de les mettre en rapport avec les indicateurs de la MOC sociale.
- Concernant l'établissement de **contrats de partenariat pour le développement et l'investissement** entre la Commission et les Etats membres, EAPN souligne la nécessité d'impliquer activement les ONG sociales dans les discussions entre les Etats membres et la Commission concernant les stratégies de développement présentées par les Etats membres dans leurs PNR (et comme indiqué précédemment dans les stratégies nationales globales pour la protection sociale et l'inclusion sociale et dans les Plans d'Action Nationaux pour l'Inclusion<sup>15</sup>). En effet, les ONG ont une solide connaissance des principaux défis et difficultés de la plupart des personnes les plus défavorisées et de la manière de proposer des solutions efficaces, intégrées et innovantes à ces personnes.

#### **Recommandations:**

(En suivant l'ordre des quatre domaines proposés)

- ***Le FSE et les autres fonds européens doivent promouvoir des stratégies intégrées pour l'inclusion active plutôt que d'insister sur la flexicurité.*** La Commission devra se montrer volontariste, dépasser le simple suivi, soutenir l'expérimentation sociale et l'innovation sociale ainsi que les initiatives ascendantes ouvertes aux petites ONG. Le FSE doit également être

---

Nationaux de Réforme; 3) se concentrer sur les résultats grâce à une série d'objectifs chiffrés et d'indicateurs clairs et mesurables convenus par la Commission et les Etats membres; et 4) établir des contrats d'investissement dans le développement et le partenariat entre la Commission et les Etats membres.

<sup>15</sup> Vous trouverez plus de détails sur les propositions d'EAPN à propos de la future politique de cohésion dans : « *La contribution d'EAPN à la consultation de la Commission Européenne concernant le cinquième rapport sur la cohésion* », EAPN, le 28 janvier 2011, <http://www.eapn.eu/images/stories/docs/EAPN-position-papers-and-reports/eapn-2011-response-to-the-5th-cohesion-report-en.pdf>

utilisé pour soutenir activement la conception de nouveaux projets transnationaux sur l'inclusion active et pour mettre en place une communauté de pratiques sur l'inclusion active.

- ***Le renforcement de la coordination entre les fonds européens (FSE, FEDER, apprentissage tout au long de la vie ...) est essentiel pour garantir que la formation et les programmes d'éducation soient individualisés et intégrés, qu'ils offrent des parcours réussis vers l'inclusion sociale pour les personnes les plus éloignées du marché de l'emploi.*** Il convient d'insister davantage sur l'utilisation des fonds en faveur d'approches personnalisées visant à offrir aux personnes des parcours vers l'inclusion et les aider à accéder à l'emploi et à la participation. Les programmes FSE devraient également servir à aider les travailleurs à bas revenus, à offrir des formations adaptées sur le lieu de travail et à soutenir les approches d'apprentissage tout au long de la vie.
- ***Le rôle du FSE dans le cadre de l'amélioration de la qualité de l'emploi et des conditions de travail doit avant tout concerner l'aide à l'accès aux emplois décents et à la sécurité de l'emploi.*** Outre l'égalité entre les hommes et les femmes (qui a déjà été mentionnée dans la Communication), il convient également de promouvoir la non-discrimination à travers l'ensemble du FSE, afin d'encourager la mise en place de marchés de l'emploi inclusifs.
- ***Les emplois créés avec l'aide des fonds européens doivent être de qualités, durables et accessibles pour les personnes les plus vulnérables.*** A ce propos, EAPN soutient l'utilisation ciblée, pour les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion, du nouvel instrument européen de micro-financement Progress. Toutefois, pour que cela soit possible, cet instrument devrait être combiné au FSE afin de proposer des mesures d'accompagnement (encadrement professionnel, conseils et tutorat) et des stratégies de ciblage adéquates développées en partenariat par les intermédiaires financiers, les agences pour l'emploi et les ONG. La Communication fait l'impasse sur le rôle que le FSE pourrait jouer dans la création d'emplois verts (mais également dans la création d'emplois blancs ou de services de proximité visant à répondre aux besoins locaux, ainsi dans l'accès aux emplois de qualité). EAPN est d'avis que l'accès à ces nouveaux emplois devrait être ouvert aux groupes exclus. La Commission Européenne devrait guider les Etats membres quant au rôle que les Fonds structurels peuvent jouer dans le cadre de la création de ces emplois.

## INFORMATION ET CONTACTS

Pour plus d'informations sur cette publication, veuillez contacter :

**Amana Ferro**, Chargée de mission d'EAPN

[amana.ferro@eapn.eu](mailto:amana.ferro@eapn.eu) – 0032 2 226 58 60

**Vincent Caron**, Chargé de mission d'EAPN

[vincent.caron@eapn.eu](mailto:vincent.caron@eapn.eu) – 0032 2 226 58 54

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

[www.eapn.eu](http://www.eapn.eu)



EUROPEAN ANTI POVERTY NETWORK

EUROPEAN ANTI-POVERTY NETWORK. La reproduction est autorisée à condition que la source soit dûment mentionnée. Avril 2011.



EAPN reçoit le soutien de la Direction – Générale “Emploi, Affaires sociales et Egalité des chances” de la Commission européenne. Son financement provient du Programme communautaire européen pour l’emploi et la solidarité sociale (2007 – 2013).

Pour plus d'informations :

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=327&langId=fr>

Le contenu de cette publication ne reflète pas nécessairement la position de la Commission européenne.