

## Analyse par EAPN de l'Examen annuel de la croissance 2012

### PRINCIPAUX MESSAGES

- **La stratégie Europe 2020 reste invisible dans un Examen annuel de la croissance** qui e reste dominé par la gouvernance économique et le semestre économique.
- **La nouvelle priorité 4 « sociale » est la bienvenue, mais elle est affaiblie** par l'accent exagérément placé sur l'austérité et par la priorité donnée à la gouvernance économique.
- **Les propositions en faveur d'un assainissement fiscal propice à la croissance oublie de réaffirmer l'importance d'une croissance inclusive** et de soutenir une fiscalité progressive susceptible de réduire le fossé croissant des inégalités.
- **La lutte contre le chômage exige des mesures concrètes visant à promouvoir un emploi de qualité et l'inclusion active, et non pas une conditionnalité plus stricte.**
- **Les conséquences sociales de la crise ne peuvent se limiter au seul chômage, ni être combattues sans un renforcement de la protection sociale, des approches intégrées d'Inclusion active** (avec des garanties de soutien au revenu) ou des **mesures d'investissement social.**
- **L'absence de références à la gouvernance et à la participation affaiblit la crédibilité** de l'UE et l'appropriation de la stratégie Europe 2020, ce qui renforce le déficit démocratique.
- **Les Fonds structurels sont loin de contribuer autant qu'ils le pourraient à la réalisation de l'objectif chiffré de réduction de la pauvreté.** De plus leur apport est affaibli par l'insuffisante intégration transversale de l'inclusion sociale dans les Fonds structurels et par l'introduction de conditionnalités macro-économiques.

JANVIER 2012

## Introduction

Le 23 novembre 2011, la Commission européenne a adopté l'Examen annuel de la croissance 2012 (EAC), marquant ainsi le début du Semestre 2012 de gouvernance économique. L'EAC confirmait les 5 priorités clés fixées pour 2012 :

- 1) Assurer un assainissement budgétaire différencié propice à la croissance.
- 2) Revenir à des pratiques normales en matière de prêt à l'économie.
- 3) Promouvoir la croissance et la compétitivité pour aujourd'hui et demain.
- 4) Lutter contre le chômage et prendre des mesures pour faire face aux retombées sociales de la crise.
- 5) Moderniser l'administration publique.

Ces priorités, renforcées par les autres documents<sup>1</sup> que contient l'EAC, orienteront la stratégie Europe 2020 tout au long de 2012, principalement en vue des PRN 2012 et des programmes « Stabilité et Croissance ».

## Ce qu'EAPN en pense

Sur base de l'évaluation réalisée par les membres d'EAPN et du tableau de bord social des PNR de la stratégie Europe 2020<sup>2</sup>, EAPN a adressé une lettre au Président Barroso, qui contenait une série de demandes concrètes d'améliorations à apporter à l'EAC 2012<sup>3</sup>:

- 1) Priorité à une relance et une croissance inclusives par des mesures de réduction de la pauvreté.
- 2) La croissance inclusive doit commencer maintenant, par un plan de relance basé sur les investissements sociaux.
- 3) Des actions concrètes de lutte contre le fossé des inégalités.
- 4) Utiliser les fonds européens pour réduire les taux de pauvreté.
- 5) Prendre la participation démocratique et la responsabilité des politiques devant les citoyens au sérieux.

Suite à la publication de l'EAC, EAPN a adressé une nouvelle lettre aux Premiers ministres, qui répétait nos préoccupations<sup>4</sup>. Le présent document approfondit nos messages clés, ainsi que nos recommandations.

## Les aspects positifs de l'EAC 2012 d'après EAPN

- La reconnaissance qu'un assainissement fiscal axé sur des mesures d'austérité affaiblit la croissance et entraîne des conséquences sociales négatives.

---

<sup>1</sup> La Communication sur l'EAC est complétée par une série de [documents connexes](#) (projet de rapport conjoint sur l'emploi, rapport sur l'état d'avancement d'Europe 2020, propositions de règlements relatifs au renforcement de la surveillance pour la zone euro sur base du 'six pack', et un Livre vert sur la stabilité (euro-obligations). EAPN a préparé un document distinct d'évaluation du Rapport conjoint sur l'emploi.

<sup>2</sup> [EAPN \(oct. 2011\) Réaliser une croissance inclusive Growth – Ré-humanisons l'Europe : analyse par EAPN des PNR 2011.](#)

<sup>3</sup> [EAPN \(nov. 2011\) Lettre adressée au Président Barroso : Adoption de l'Examen annuel de croissance.](#)

<sup>4</sup> EAPN (5 déc. 2011) [Lettre aux Premiers ministres de l'UE : EU in jeopardy.](#)

- Le soutien à des politiques fiscales plus justes, propices à la croissance, s'éloignant de l'unique fiscalité sur le travail, pour combattre l'évasion fiscale et l'évitement fiscal ; le soutien apporté à une taxe sur les transactions financières et à une taxe sur l'énergie.
- L'accent placé sur la nécessité d'une relance créatrice d'emplois, malgré l'absence de mesures concrètes expliquant comment créer des emplois de qualité ou soutenir les groupes exclus vers leur insertion professionnelle.
- L'accent placé sur l'emploi des jeunes, même si l'on peut s'inquiéter du sort réservé aux autres groupes, à la qualité du travail et à l'Inclusion active.
- La reconnaissance du rôle important de la protection sociale et la nécessité de contrer l'impact négatif des mesures d'austérité et de soutenir l'inclusion active.
- L'attention apportée au rôle clé des services publics, malgré le peu de mesures concrètes prévues.

**Cependant, EAPN souhaite exprimer ses fortes préoccupations quant à l'absence d'une cohérence politique globale dans les propositions et à l'invisibilité de la stratégie Europe 2020, principalement quand il s'agit de mener des politiques efficaces de lutte contre la pauvreté et de réaliser les autres objectifs chiffrés sociaux ; ceux-ci se retrouvent totalement éclipsés par les mesures d'austérité fiscales exagérément soutenues par l'UE et par les nouveaux accords en matière de Gouvernance économique (dont le pacte budgétaire - Fiscal Compact).**

### **Principaux messages**

- 1) **La stratégie Europe 2020 reste invisible dans un Examen annuel de la croissance** dominé par la gouvernance économique et le semestre économique.
- 2) **Si la nouvelle priorité 4 « sociale » est la bienvenue, elle est affaiblie** par l'accent exagérément placé sur l'austérité et par les priorités données à la gouvernance économique.
- 3) **Les propositions en faveur d'un assainissement fiscal propice à la croissance oublient de réaffirmer l'importance d'une croissance inclusive** et de soutenir une fiscalisation progressive susceptible de réduire le fossé croissant des inégalités.
- 4) **La lutte contre le chômage exige des mesures concrètes visant à promouvoir un emploi de qualité et l'inclusion active, et non pas une conditionnalité plus stricte.**
- 5) **Les conséquences sociales de la crise ne peuvent se limiter au seul chômage, ni être combattues sans une protection sociale renforcée, des approches intégrées d'Inclusion active** (avec des garanties de soutien au revenu) ou des **mesures d'investissement social**.
- 6) **L'absence de références à la gouvernance et à la participation affaiblit la crédibilité** de l'UE et l'appropriation de la stratégie Europe 2020, ce qui renforce le déficit démocratique.
- 7) **Les Fonds structurels sont loin de contribuer autant qu'ils le pourraient à la réalisation de l'objectif chiffré de réduction de la pauvreté.** De plus, leur apport est affaibli par l'insuffisante intégration transversale de l'inclusion sociale dans les Fonds structurels et par l'introduction de conditionnalités macro-économiques.

## **1) La stratégie Europe 2020 reste invisible dans un Examen annuel de croissance dominé par la gouvernance économique et le semestre économique**

Dans la Communication sur l'EAC, la stratégie Europe 2020 n'est citée qu'une seule fois, en lien avec les Programmes nationaux de réforme (p.2) sans qu'il n'y ait la moindre référence aux objectifs d'une croissance intelligente, durable et inclusive, aux Lignes directrices intégrées, **ni aux objectifs chiffrés**. Cela rappelle les conclusions du rapport d'EAPN sur les PNR<sup>5</sup>, dans lequel une majorité des réseaux nationaux d'EAPN soulignaient l'invisibilité d'une croissance inclusive dans la liste des priorités des PNR. Ceci va à l'encontre de l'affirmation selon laquelle « Europe 2020 » est la force motrice de la politique européenne, et limite la crédibilité de cette même stratégie. Si la stratégie Europe 2020 est plus souvent mentionnée dans les annexes (Rapport sur l'état d'avancement d'Europe 2020 et Rapport conjoint sur l'emploi), cela ne prouve pas l'existence d'une véritable cohérence politique, puisque les objectifs généraux et les conclusions de la stratégie Europe 2020 sont apparemment loin d'être les principaux moteurs du processus. Pour de nombreux membres d'EAPN, (AT, BE, BG, IT, MT, PT), cela prouve au contraire que l'UE continue à soutenir un modèle économique néolibéral qui, pourtant, a perdu tout crédit.

### **Ce dont nous avons besoin**

- Ouvrir un débat et rechercher un modèle de développement plus crédible, plus social et plus durable, ainsi qu'un plan de relance basé sur une reprise durable plutôt que sur la seule austérité.
- Reconfirmer explicitement que la stratégie Europe 2020 doit donner la direction concernant l'ensemble des communications de l'UE, en soulignant l'engagement en faveur d'une stratégie Europe 2020 intégrée et équilibrée (objectifs sociaux, économiques et environnementaux).
- Privilégier la définition d'objectifs chiffrés nationaux et européens crédibles, en demandant aux Etats membres de se doter de stratégies de mise en œuvre détaillées et intégrées. Dans le cas de l'objectif de réduction de la pauvreté, adopter l'objectif d'une réduction en % pour l'ensemble des Etats membres dans les trois indicateurs choisis, afin de créer une base comparable.
- Intégrer les objectifs d'une croissance intelligente, inclusive et durable dans l'ensemble des domaines, et formuler des recommandations par pays explicites à propos de l'objectif de réduction de la pauvreté et des autres objectifs sociaux afin d'en assurer une mise en œuvre cohérente.

## **2) Si la nouvelle priorité 4 « sociale » est la bienvenue, elle est affaiblie par l'accent exagérément placé sur l'austérité et par la priorité donnée à la gouvernance économique**

EAPN se félicite de la priorité donnée à la lutte contre le chômage et à la reconnaissance de l'impérieuse nécessité de combattre les conséquences sociales de la crise ; ces préoccupations apparaissent dans les parties de l'EAC qui reconnaissent :

---

<sup>5</sup> [EAPN \(octobre 2011\) Réaliser une croissance inclusive – Ré-humanisons l'Europe – Analyse par EAPN des PNR 2011.](#)

- « *des signes évidents d'augmentation du nombre de personnes exposées au risque de pauvreté en termes de revenu ...* »,
- la vulnérabilité des personnes qui n'ont pas de liens ou qui n'ont que des liens limités avec le marché du travail et qui sont exposées aux changements affectant le calcul et les conditions d'octroi de leur source de revenu de remplacement,
- le fait que les chômeurs de longue durée « *risquent de se retrouver durablement exclues du monde du travail* »,
- la nécessité de protéger les populations vulnérables et exclues, plus précisément en améliorant l'efficacité des systèmes de protection sociale, en mettant en œuvre des stratégies d'inclusion active et en garantissant l'accès aux services.

Toutefois, il n'est pas simple de discerner de quelle manière ces objectifs pourront être réalisés par le biais d'une approche politique cohérente, alors que la Commission et le Conseil ne cessent de pousser les gouvernements à signer le nouveau « pacte fiscal », qui leur imposera de réduire leurs déficits, principalement via des réductions dans les indemnités, les services publics, les emplois et les salaires, dans le cadre de plans d'austérité de plus en plus stricts<sup>6</sup>. Dans le rapport d'EAPN sur les PNR, une majorité des réseaux étaient d'avis que les politiques macroéconomiques proposées dans les PNR non seulement ne parviendraient pas à réduire la pauvreté, mais au contraire, risquaient de contribuer à plus de pauvreté, notamment en raison des plans d'austérité (BG, CZ, DK, IE, IT, SK, PT, PL).

#### **Ce dont nous avons besoin**

- Privilégier une politique sociale de réduction de la dette et du déficit, en mettant l'accent sur l'impérieuse nécessité de limiter les conséquences sociales des mesures d'austérité, et de maintenir et d'améliorer la protection sociale et des niveaux adéquats de revenu minimum.
- Veiller à une cohérence avec les nouvelles priorités en exigeant des Etats membres qu'ils soumettent les mesures d'austérité proposées à des études d'incidence sociale ex-ante et ex-post, avant qu'elles ne soient appliquées, et en vérifiant la mise en œuvre au niveau de l'UE.
- Promouvoir des passerelles personnalisées vers l'emploi, sur base des besoins complexes des personnes concernées, et les accompagner vers des emplois de qualité et durables.

### **3) Les propositions d'un assainissement fiscal propice à la croissance oublient de réaffirmer l'importance d'une croissance inclusive et de soutenir une fiscalisation progressive visant à réduire le fossé croissant des inégalités**

Dans le rapport d'EAPN sur les PNR, les membres, dans leur grande majorité, soulignaient que les propositions macroéconomiques contenues dans les plans nationaux ne parviennent pas à promouvoir plus d'égalité. Les membres mettent l'accent sur l'incapacité à privilégier une juste répartition des efforts de réduction des déficits (via une augmentation des recettes grâce à une fiscalisation plus juste et une distribution plus juste des salaires et des niveaux de revenus, afin de réduire le fossé des inégalités dans les salaires et les richesses - AT, BE, BG, CZ, DK, EE, IE, IT, LU, NL, PL, PT, ES, SK, SE, UK). Ainsi, nous nous félicitons que l'EAC reconnaisse que l'assainissement fiscal peut se faire de diverses manières ; il reconnaît donc que le système de redistribution peut avoir

---

<sup>6</sup> EAPN (janvier 2012) Compte-rendu de la conférence d'EAPN sur la crise – septembre 2011.

peut avoir un impact sur les difficultés sociales. Nous saluons également l'accent placé sur une fiscalisation plus juste, plus efficace et effective, et la nécessité de veiller à l'impact des transferts fiscaux vers les plus exclus, ainsi qu'à leurs besoins. Nous soutenons également la lutte contre l'évasion fiscale, le soutien apporté aux efforts de lutte contre le travail non déclaré, ainsi que l'amélioration souhaitée des services publics de l'emploi et des programmes actifs du marché du travail (ALMP), la nouvelle taxe sur les émissions de carbone et le soutien à l'idée d'une taxe sur les transactions financières. Toutefois, les mesures proposées **ne vont pas suffisamment loin**.

**Une fiscalisation plus juste et favorable à une croissance inclusive pourrait contrer les dégâts d'une croissance destructrice sur les plans social et environnemental, tout en contribuant activement à la réduction des inégalités de revenus et de richesses**<sup>7</sup>. Dans le rapport 2011 sur les PNR, les membres d'EAPN mettaient en avant les dangers d'une augmentation des taxes sur la consommation (comme la TVA), dont les effets pourraient être fortement négatifs car elle a un impact proportionnellement très élevé sur les populations pauvres (PL), notamment lorsque cette augmentation concerne l'alimentation et les services de base (P.17). Le maintien des taxes forfaitaires dans certains des Etats membres les plus pauvres a également reçu une salve de critiques, car celles-ci font glisser de manière disproportionnée les coûts des dépenses publiques sur les plus pauvres et épargnent les plus riches. Nous nous inquiétons également que ces régimes fiscaux injustes et régressifs reçoivent un soutien explicite de la part du FMI et de la Commission européenne qui les érigeaient en conditions d'octroi des plans de sauvetage (LV, BG, HU). Il convient également d'entreprendre des actions plus concrètes afin d'appliquer un cadre européen sur l'évasion fiscale et l'évitement fiscal et sur une taxe sur les transactions financières aux échelons européen et mondial.

### **Ce dont nous avons besoin**

- Investir dans des dépenses plus favorables à une croissance inclusive – en mettant en évidence le rôle positif des mécanismes de protection sociale et de revenu minimum, d'un emploi de qualité et des autres services d'accompagnement personnalisé.
- Promouvoir des politiques fiscales plus favorables à une croissance plus juste, aptes à réduire les inégalités par un encouragement actif en faveur de régimes de fiscalité progressive sur le revenu, la propriété et le capital, en interdisant les taux uniques d'imposition des revenus ou des impôts régressifs sur la consommation, en veillant à mettre une cohérence politique dans les accords de sauvetage et en contrôlant les dispositions prévues dans les PNR en fonction des recommandations par pays.
- Combattre l'évasion fiscale et l'évitement fiscal en renforçant les systèmes de vigilance et d'application de l'UE.
- Soutenir l'application immédiate d'une taxe sur les transactions financières partout dans l'UE et promouvoir l'idée d'une taxe mondiale.

---

<sup>7</sup> CE déc. 2011: Conférence sur les inégalités et l'Etat-Providence.

#### 4) La lutte contre le chômage exige des mesures concrètes visant à promouvoir un emploi de qualité et l'inclusion active, et non pas une conditionnalité plus stricte

Dans son rapport 2011 sur les PNR, EAPN soulignait que, pour la plupart de ses membres, la création d'emplois restait un élément marginal des programmes, le carnet de bord d'EAPN lui donnant un score moyen très bas de 2,77 sur 10. Plusieurs membres ont alors insisté sur la nécessité de privilégier davantage l'aspect « demande », via un investissement accru dans des emplois décents et durables, particulièrement accessibles aux groupes exclus et dans les quartiers défavorisés, couplé à une meilleure utilisation des fonds européens (CZ, IE, SE) ; d'autres membres conseillaient d'accroître le soutien à l'économie verte (IT), ou l'accompagnement des jeunes, notamment en zones rurales (IT, NL). EAPN par conséquent salue l'accent placé sur la mise en place d'une relance créatrice d'emplois, sur le soutien de l'emploi, principalement des jeunes, et sur l'objectif de « protéger les personnes vulnérables ». Cependant, les mesures proposées manquent de l'ampleur nécessaire pour promouvoir un emploi de qualité pour **l'ensemble** des groupes actuellement exclus, notamment pour les catégories mentionnées explicitement dans les évaluations de l'actuelle MOC sociale. Nous constatons également un manque de mesures concrètes visant à réaliser les objectifs fixés, et une tendance à privilégier les mesures axées sur l'offre et sur la réduction des indemnités ou le durcissement des critères d'éligibilité, autant de mesures qui poussent les personnes concernées à accepter des emplois de faible qualité. Les membres d'EAPN citent, dans leur rapport sur les PNR, plusieurs exemples frappants (DK, NL, BE, UK, PT) : au Danemark, la période de couverture a été réduite, tandis qu'au RU, en raison de la nouvelle réforme de la sécurité sociale, les bénéficiaires des indemnités pour personnes handicapées sont passées sous le régime des allocations - chômage, et doivent donc passer de nouveaux examens médicaux censés juger de leur « capacité à travailler » (nombreuses sont les décisions qui ont été infirmées en appel, le gouvernement étant obligé d'engager du nouveau personnel pour gérer les nombreux recours). Qui plus est, les mesures ne suivent pas une **logique d'investissement social** prompt à réduire la pauvreté et l'exclusion sociale, tout en stimulant une relance durable et inclusive.

##### Domaines à améliorer :

- Si l'objectif de création d'emplois est mis en avant, on ne propose aucune initiative portant spécifiquement sur la demande afin de créer ces nouveaux emplois. Les propositions se concentrent plutôt sur l'assouplissement du marché du travail, la réduction des salaires, la mobilité et le durcissement de l'activation afin d'imposer des solutions sur l'offre qui, faute de créer de nouveaux emplois, mettent toute la pression sur les populations exclues. Aucun des autres éléments de la demande n'est envisagé : soutien à l'économie sociale, responsabilité sociale des entreprises, investissement dans les ressources humaines et lutte contre les discriminations. (P.34 – Rapport sur les PNR).
- Si les propositions relatives à l'emploi des jeunes sont, de manière générale, assez positives, avec des références au soutien de la formation professionnelle, à l'expérience professionnelle, aux apprentissages de qualité, l'accent placé sur l'assouplissement des contrats de travail pour les jeunes risque de déboucher sur plus d'exploitation des plus pauvres, des travailleurs jeunes, tandis que la proposition visant à augmenter les droits d'inscription à l'université aurait pour

effet de renforcer la ségrégation et les discriminations envers les familles à bas revenus et les jeunes vulnérables.

- Nous ne trouvons aucune proposition visant spécifiquement à combattre le chômage des personnes les plus distantes du marché du travail, à part celles qui concernent les jeunes ; les personnes âgées, les minorités ethniques, dont les Roms, les parents isolés, les migrants, les personnes handicapées, les chômeurs de longue durée, les travailleurs peu qualifiés... sont oubliés. Si l'inclusion active est mise en avant en tant que mesure prioritaire visant à protéger les personnes vulnérables, le fait que les mesures se limitent à 2 des 3 piliers (un marché du travail inclusif et l'accès aux services, en oubliant une garantie de revenu adéquat et le revenu minimum) risque d'affaiblir les tentatives d'engager une approche intégrée axée sur l'offre d'un socle social basé sur les droits.

### **Ce dont nous avons besoin**

- Investir dans la création d'emplois de qualité, via des investissements publics dans des emplois verts et sociaux, le soutien à l'économie sociale, et l'instauration de principes et d'orientations pour un emploi de qualité afin de garantir des salaires décents, la sécurité de l'emploi, un bon équilibre entre la vie familiale et la vie professionnelle et les droits des travailleurs dans l'ensemble des secteurs.
- Renforcer la proposition que contient le Rapport conjoint sur l'emploi et qui vise à soutenir l'emploi des jeunes par le biais d'une garantie pour les jeunes d'emplois de qualité et durable ou de formation (soutien personnalisé et intégré au sein de l'école et de la communauté).
- Procéder à une analyse de tous les groupes clés confrontés au chômage et élaborer des stratégies d'inclusion en collaboration avec les bénéficiaires directs et leurs organisations.
- Privilégier une approche basée sur les trois piliers de l'inclusion active pour l'ensemble des groupes, fixer une feuille de route claire pour sa mise en œuvre, avec des indicateurs et un processus d'évaluation des progrès réalisés et faire en sorte dans les PO que les Fonds structurels puissent soutenir des approches intégrées et personnalisées d'Inclusion active pour tous les groupes en situation d'exclusion.

### **5) Les conséquences sociales de la crise ne peuvent se limiter au seul chômage, ni être combattues sans une protection sociale renforcée, des approches intégrées d'Inclusion active (avec des garanties de soutien au revenu) ou des mesures d'investissement social**

La Priorité 5 (p.12) fait écho aux préoccupations que contient le rapport d'EAPN sur les PNR, quand elle reconnaît que la crise a eu un impact disproportionné sur les populations vulnérables et a créé de nouvelles catégories de personnes exposées au risque de la pauvreté et de l'exclusion sociale, dont des personnes exposées aux changements qui affectent le calcul et les conditions d'octroi de leur source de revenu de remplacement. Dans cette partie, l'Examen annuel demande aux Etats membres de « *continuer d'améliorer l'efficacité des systèmes de protection sociale et de s'assurer que les stabilisateurs sociaux automatiques peuvent jouer le rôle qui leur est imparti, en évitant de retirer de façon précipitée les extensions de couverture et d'admissibilité accordées précédemment, jusqu'à la reprise sensible de la croissance des emplois* ».



Il souligne également la nécessité de garantir l'accès à des services publics clés, notamment dans les domaines de l'intégration sur le marché du travail, de l'inclusion financière, du logement à prix raisonnable et de la fourniture d'électricité.

Toutefois, le rapport ignore le fait que la crise n'a pas créé la pauvreté (il existaient 84 millions de personnes menacées par la pauvreté avant la crise) ou que le chômage n'en est pas l'unique conséquence. Il ne va pas jusqu'à créer un cordon de protection autour des régimes de protection sociale ou de revenus minimums, et n'offre aucun conseil concret pour privilégier un assainissement fiscal social, ni pour garantir un accès à prix raisonnable à l'ensemble des principaux services publics (notamment via des améliorations à apporter au cadre européen et par un soutien à une éventuelle stratégie d'investissements sociaux, ce qui ne figure pour l'instant pas dans les PNR - AT, BE, BG, DK, EE, PL, PT).

### **Ce dont nous avons besoin**

- Donner des conseils en vue d'un assainissement fiscal social, afin de nouer un cordon de protection autour des régimes de protection sociale ou de revenus minimums et d'encourager des investissements sociaux dans des emplois de qualité, dans la protection sociale et les services publics, dans le but de créer les fondements d'un socle social basé sur les droits et d'un tremplin vers une économie durable.
- Appliquer la proposition du PE visant à avancer dans le dossier d'un cadre européen pour un revenu minimum adéquat, comme instrument d'une relance inclusive et durable.
- Œuvrer pour une Garantie de Services Publics – en veillant à un accès généralisé à des services de qualité, à prix raisonnable, dans un cadre européen.
- Mettre en œuvre l'exigence de réduction de la pauvreté énergétique dans le cadre des Plans d'action nationaux sur l'énergie que contient la Directive « énergie » et évaluer les conséquences des processus de privatisation et de libéralisation sur la pauvreté énergétique.
- Privilégier l'investissement dans le logement social et évaluer l'application du droit à un logement abordable.

### **6) L'absence de références à la gouvernance et à la participation affaiblit la crédibilité de l'UE et l'appropriation de la stratégie Europe 2020, ce qui renforce le déficit démocratique**

Dans son rapport sur les PNR, EAPN souligne la grande importance de la participation des parties prenantes dans l'ensemble des étapes et des domaines des PNR (P.65 -71). La plupart des membres ont mis en évidence la faible qualité de cette participation dans les PNR 2011, en donnant une note moyenne de 2,38 sur 10 dans leur évaluation de l'implication des parties prenantes aux PNR. Si 13 réseaux nationaux d'EAPN ont reçu une invitation à participer (AT, BE, BG, DK, EE, FR, DE, IE, LU, NL, PT, ES, SE), la plupart ont ajouté qu'il s'agissait d'une participation limitée (réception d'informations au lieu d'une véritable consultation active ou d'un véritable partenariat). Seuls les réseaux irlandais et espagnol signalent que leurs contributions ont eu un impact (limité). D'après les membres d'EAPN, il s'agit là d'un recul par rapport aux niveaux d'implication atteints via la MOC sociale (Plans d'action nationaux pour l'Inclusion/ Stratégies pour la protection sociale et l'inclusion sociale). (AT, BE, BE, CZ, FR, DE, NL, PL, PT, SK et UK).

Etant donné le considérant 16 des lignes directrices intégrées et de la note d'orientation de la Commission sur la participation publiée en 2011, nous nous étonnons de l'absence de références à

la participation des parties prenantes ou à la gouvernance multi-niveaux (que ce soit dans l'EACI, dans le rapport sur l'état d'avancement ou dans le rapport sur l'emploi). Alors que la confiance des citoyens envers l'UE a atteint son niveau le plus bas et que le scepticisme se répand vis à vis d'une UE qui semble vouloir imposer des mesures d'austérité fiscales plutôt que de défendre les droits sociaux, la réussite des PNR semble dépendre de la tenue d'un débat positif au niveau national sur leur élaboration et leur mise en œuvre.

### **Ce dont nous avons besoin**

- Privilégier / encourager la promotion d'un dialogue structuré et significatif ainsi que d'une véritable implication des parties prenantes dans toutes les étapes (élaboration, mise en œuvre et évaluation) et dans tous les domaines (macroéconomiques, microéconomiques, emploi et social) des PNR 2012, ainsi que dans les rapports nationaux sociaux qui contribuent aux PNR et en évaluent la mise en œuvre, et envisager des recommandations.
- Elaborer des lignes directrices contraignantes en matière de participation en collaboration avec les parties prenantes, contenant des recommandations sur le type de parties prenantes (dont des ONG et des personnes en situation de pauvreté), sur les méthodes et sur l'impact.
- Offrir les ressources nécessaires pour la mise en place de plateformes nationales de lutte contre la pauvreté et d'espaces d'un dialogue structuré, et financer des activités de sensibilisation sur des méthodes participatives via PROGRESS.

## **7) Les Fonds structurels sont loin de contribuer autant qu'ils le pourraient à la réalisation de l'objectif chiffré de réduction de la pauvreté**

Si le rôle central des Fonds structurels est cité dans les modalités de réalisation des grands objectifs chiffrés de la stratégie Europe 2020, il apparaît plutôt comme un moyen de promouvoir les priorités visant à stimuler la croissance (compétitivité, transport, énergie...). Cette partie de l'Examen annuel précise que « *il reste une marge considérable pour utiliser ou reprogrammer les fonds disponibles afin de stimuler la croissance et la compétitivité* ». Il n'y a que de rares références à l'utilisation des Fonds européens pour réaliser l'objectif de réduction de la pauvreté. Ainsi, si l'Examen annuel a pour propos « *d'utiliser le potentiel des Fonds structurels* », il semble que ce soit au détriment des aspects d'inclusion sociale. Les membres d'EAPN ont largement souligné cet aspect dans leur rapport sur les PNR, en s'accordant sur l'absence ou l'insuffisance des références dans les PNR à l'utilisation des Fonds structurels comme outils d'inclusion sociale. Dans le dossier des objectifs sociaux de la stratégie Europe 2020, les Fonds structurels sont inégalement utilisés, d'après les membres d'EAPN, dans la poursuite des objectifs de réduction de la pauvreté, d'enseignement et d'emploi, la priorité étant donnée aux deux derniers objectifs cités. Ce constat trouve une confirmation dans l'Examen annuel qui ne contient que de rares références aux aspects sociaux (dans les parties relatives à l'apprentissage des jeunes et à la création d'emplois locaux).

L'Examen annuel cite également l'insuffisance des capacités administratives comme l'une des principales causes de la faible utilisation des Fonds structurels en soutien aux objectifs chiffrés d'Europe 2020, oubliant en l'occurrence d'autres causes comme les obstacles financiers qui empêchent les petites ONG d'accéder aux Fonds structurels.

Cette sous-utilisation des Fonds structurels dans la réalisation de l'objectif chiffré de réduction de la pauvreté risque de s'aggraver avec la proposition de la Commission (Proposition de réglementation relative au renforcement de la surveillance économique et budgétaire) visant à introduire une conditionnalité macro-économique préalable au versement des Fonds structurels. Pareille mesure

risque de sanctionner les personnes vulnérables en situation de pauvreté et d'exclusion sociale (dans leur statut de bénéficiaires de projets financés au titre des Fonds structurels).

Une approche stratégique intégrée de réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale, visant à inscrire la logique sociale dans l'ensemble des Fonds structurels, s'impose – dans le but d'ancrer une stratégie d'inclusion active intégrée et de garantir l'accès des petites ONG au financement.

### **Ce dont nous avons besoin**

- Convaincre la Commission de définir des lignes directrices sur la manière dont les Fonds structurels peuvent contribuer à la réalisation des objectifs de réduction de la pauvreté par le biais d'approches intégrées et favorables à l'inclusion sociale (notamment via une inclusion active intégrée) dans le FSE, le FEDER et les autres Fonds de cohésion, en les ouvrant aux petites ONG locales (avec des mécanismes de subventions globales et d'assistance technique adaptés sur mesure).
- Introduire une clause d'intégration transversale de l'inclusion sociale et un système d'évaluation de l'impact des Fonds structurels sur l'objectif de réduction de la pauvreté.
- Rejeter la proposition qui vise à introduire une conditionnalité macro-économique, promouvoir en lieu et place un système de conditionnalité et d'incitant social.

## INFORMATION ET CONTACTS

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

**Sian Jones**, Coordinateur des politiques, EAPN

[sian.jones@eapn.eu](mailto:sian.jones@eapn.eu) – 0032 2 226 58 59

Pour de plus amples informations sur les positions, publications et activités d'EAPN :

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

**Créé en 1990, le Réseau européen des associations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (EAPN) est un réseau indépendant d'associations et de groupes engagés dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans les États membres de l'Union européenne.**



EUROPEAN ANTI-POVERTY NETWORK. (RÉSEAU EUROPÉEN DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE ET L'EXCLUSION SOCIALE). Reproduction autorisée à condition d'en mentionner la source. Janvier 2012.



EAPN reçoit le soutien de la Direction – Générale « Emploi, Affaires sociales et Égalité 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.