



Garantir un revenu décent et une vie meilleure pour tous

Réponse d'EAPN à la Communication concernant une consultation sur une action à mener au niveau communautaire pour promouvoir l'inclusion active des personnes les plus éloignées du marché du travail – avril 2006

Résumé

*EAPN salue la Communication en ce qu'elle tente de promouvoir le débat sur la nécessité de mettre au point une stratégie plus efficace sur le revenu minimum au niveau de l'UE. Nous nous réjouissons également de la proposition relative à l'« inclusion active » qui établit pour la première fois un dosage politique global associant un lien avec le marché du travail, une aide au revenu et un meilleur accès aux services. Nous demandons instamment à la Commission de s'inspirer de ces propositions et d'intégrer des prescriptions supplémentaires en vue de créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité, mais aussi de favoriser les stratégies qui renforcent l'autonomie et répondent aux besoins de **toutes** les personnes exposées au risque de pauvreté et d'exclusion sociale, sans considérer que l'emploi représente la seule solution. Nous recommandons vivement à la Commission d'étudier de nouveaux instruments au niveau communautaire afin de garantir la mise en œuvre efficace et équitable de ces principes, à travers toute l'Union.*

Points essentiels

1. **L'UE devrait confirmer le droit fondamental à un revenu minimum et réaffirmer que son objectif** consiste à offrir des niveaux de revenu appropriés permettant de vivre dans la dignité, indépendamment de la situation professionnelle.
2. Souligner l'engagement pris en vue d'améliorer l'**efficacité** ainsi que l'**efficience** des régimes de revenu minimum et d'autres prestations afin de sortir les personnes de la pauvreté, mais aussi de promouvoir l'**équité** des systèmes de protection sociale dans l'Union.
3. Encourager les Etats membres à **rationaliser le système complexe et entremêlé** des régimes de revenu minimum, qu'il s'agisse de régimes de revenu minimum, de revenu de remplacement, ou d'autres prestations, dans le but de veiller à ce que l'aide au revenu, quelle qu'en soit la source, soit **facilement accessible** et qu'elle permette de **sortir les personnes de la pauvreté**.
4. Reconnaître que des niveaux adéquats de revenu minimum ne sont pas seulement **compatibles avec l'inclusion active** mais qu'ils fournissent une **base de revenu essentielle et solide**, indispensable pour aider les personnes les plus éloignées du marché du travail à trouver un emploi et/ou à emprunter la voie de l'inclusion.
5. Garantir le droit à des **services abordables et de qualité** comme droit fondamental allant de pair avec la garantie d'un revenu décent pour tous, et insister sur l'importance de la **promotion de services intégrés** qui répondent à la nature **pluridimensionnelle** de la pauvreté : le lien entre la pauvreté et le sans-abrisme, la santé et la santé mentale, les niveaux d'instruction, l'intégration sociale et communautaire, etc.

6. Reconnaître et identifier **les barrières et obstacles spécifiques rencontrés par les différents groupes cibles**, tels que les parents célibataires ou les personnes souffrant d'une maladie de longue durée, mais aussi les difficultés liées au sexe, à l'âge, à l'origine ethnique ou au statut d'immigrant, à un handicap, à la religion ou à d'autres convictions, à l'orientation sexuelle ou à d'autres facteurs.
7. Souligner l'importance des **stratégies intégrées, personnalisées, ciblées sur le parcours**, qui aident les personnes à trouver un emploi ou à emprunter la « voie » de l'inclusion, et proposer des **mesures d'accompagnement spécifiques** telles que des formations, des services d'orientation, des structures d'accueil pour les enfants, des cours de langues et d'autres services d'aide qui constituent des mécanismes nécessaires à la promotion de l'inclusion active.
8. Mettre en lumière la nécessité de créer **des emplois plus nombreux et de meilleure qualité** qui garantissent un revenu décent et des conditions de travail et de vie adaptées aux besoins des personnes, comme moyen indispensable pour sortir de la pauvreté.
9. Reconnaître les implications du **piège de l'emploi pauvre** et la nécessité de veiller à ce que les personnes soient rémunérées de façon appropriée pour leur travail, au lieu de recourir à des sanctions et à des restrictions dans les régimes de revenu minimum comme moyen punitif de forcer les personnes vulnérables à accepter des emplois faiblement rémunérés.
10. Promouvoir une bonne gouvernance et une participation accrue en **associant directement les personnes en situation de pauvreté** à l'élaboration, la gestion et l'évaluation des stratégies, aux côtés des **ONG** qui les soutiennent et des autres parties prenantes.

Recommandations

- L'UE devrait **se baser sur la recommandation du Conseil de 1992** et élaborer et mettre en œuvre des normes sur le revenu minimum : il faudrait également envisager l'élaboration d'une **Directive cadre sur base de l'article 137, point 1. h) du Traité**.
- Appuyer et élaborer des **principes communs sur l'inclusion active**, à partir des propositions de la Commission, mais en les élargissant pour inclure des mesures et des services d'aide visant à renforcer l'autonomie des personnes exclues qui ne sont peut-être pas en mesure d'accéder à un emploi, tout en s'engageant à créer davantage d'emplois de qualité.
- Garantir une **meilleure coordination des propositions en matière de revenu minimum et des approches axées sur l'inclusion active** dans le cadre de la stratégie de Lisbonne revisitée et de la MOC sur la protection sociale et l'inclusion sociale, en tenant compte des diverses contributions.
- **Veiller à l'intégration des propositions dans les travaux portant sur les objectifs principaux de la MOC** sur la protection sociale et l'inclusion sociale (PSIS).
- Examiner **l'efficacité des lignes directrices intégrées actuelles** pour veiller à ce que les stratégies pour l'emploi et autres contribuent réellement à l'éradication de la pauvreté, (articles 19 et 21) et envisager la possibilité d'élaborer une nouvelle **ligne directrice sur l'inclusion active** et étudier son rôle dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.
- Promouvoir **l'évaluation par les pairs et l'apprentissage mutuel** sur les exemples de bonnes pratiques en matière de normes de revenu minimum et favoriser les approches globales et intégrées de l'inclusion active, tant dans le cadre de la MOC sur la PSIS que dans celui de la stratégie pour l'emploi.
- Promouvoir **une gouvernance et une participation actives en associant directement les personnes en situation de pauvreté**.

Introduction

Le Réseau européen des associations de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale se réjouit de la publication de la communication de la Commission, qui était attendue avec impatience depuis l'annonce qui en avait été faite dans le cadre de l'agenda social 2005-10. La publication de cette communication arrive à un moment crucial du débat sur l'avenir du modèle social européen, le Conseil de printemps ayant évalué les progrès réalisés au cours de la première année de la stratégie de Lisbonne revisitée et de la nouvelle MOC rationalisée sur la PSIS. L'issue de la consultation devrait être considérée comme une **mise à l'épreuve essentielle** des engagements pris par le Conseil de Hampton Court en vue de **défendre des niveaux élevés de protection sociale** comme valeur communautaire fondamentale du modèle social européen, de promouvoir des stratégies plus efficaces afin **d'aider les personnes en situation de pauvreté à trouver du travail**, de promouvoir l'inclusion sociale, et de garantir **l'accès à des services de qualité**. La somme de ces engagements devrait représenter pour l'UE une occasion unique de contribuer de manière significative à l'éradication de la pauvreté d'ici 2010. Nous saluons les propositions de la Commission relatives à l'adoption d'une approche globale de l'inclusion active comme point de départ essentiel pour atteindre cet objectif.

Ce document présente la réponse d'EAPN aux questions soulevées dans la communication et aborde ensuite les trois questions avancées dans le cadre de la consultation.

EAPN salue :

- 1) **L'engagement de placer les plus exclus** au cœur de l'agenda politique.
- 2) La décision de **promouvoir la gouvernance et la participation** à la consultation, en élargissant la participation des partenaires sociaux à celle d'autres parties prenantes telles que les ONG, et d'encourager l'implication d'autres acteurs politiques clés au niveau de l'UE, notamment le Parlement européen, le Comité des régions et le Comité économique et social.
- 3) La **reconnaissance du rôle joué par les systèmes de protection sociale dans la réduction du risque de pauvreté**, en particulier pour les groupes victimes d'une pauvreté persistante, et la **préoccupation exprimée au sujet de l'efficacité actuelle des régimes de revenu minimum**, en insistant sur le **faible taux de participation** et les **principaux obstacles** tels que les retards de paiement, les règles d'éligibilité, les sanctions, etc.
- 4) La reconnaissance de l'impact de la **nature pluridimensionnelle de la pauvreté** – lien avec le sans-abrisme, un mauvais état de santé et la toxicomanie, et la nécessité d'accéder aux services.
- 5) La référence à **la nécessité de lancer une discussion équilibrée** sur le rôle des systèmes de protection sociale et des politiques visant à « rendre le travail plus avantageux », en veillant à ce que les systèmes de protection sociale ne dissuadent pas les personnes de travailler, *« tout en parvenant plus largement à garantir un niveau de vie décent à ceux qui sont ou resteront en marge du marché du travail »*.
- 6) La proposition d'**élaborer des principes communs sur l'inclusion active** qui constituent une référence centrale à la nécessité de considérer l'aide au revenu appropriée et l'accès aux services vitaux comme des éléments clés pour la promotion de l'emploi pour les personnes les plus éloignées du marché du travail.

Préoccupations majeures

EAPN s'inquiète du ton ambigu de la communication et de la consultation, qui pourrait donner l'impression que le texte veut avant tout empêcher les régimes d'assistance sociale de dissuader les personnes de travailler, au lieu de **veiller à ce que les régimes de revenu minimum permettent effectivement de sortir les personnes de la pauvreté**. Ceci pourrait augmenter encore la tendance qui consiste à utiliser les régimes de revenu minimum comme moyen punitif pour forcer les personnes vulnérables à accepter des emplois parfois inappropriés et faiblement rémunérés qui peuvent nuire à leur santé ou à leur bien-être, par peur des sanctions ou des réductions de leurs prestations. On raterait par là même une occasion unique de s'attaquer au **piège de l'emploi pauvre – un problème de plus en plus fréquent dans les nouveaux Etats membres** – où les emplois faiblement rémunérés et les mauvaises conditions de travail éliminent toute possibilité d'échapper à la pauvreté, et où le faible revenu minimum est utilisé pour justifier le faible niveau de salaire, et ainsi de suite. Il s'agit d'un problème qui devient de plus en plus important dans les nouveaux Etats membres. On pourrait considérer que cette interprétation est le reflet le plus cru de la nouvelle attention portée à l'emploi et à la croissance par la stratégie de Lisbonne renouvelée, qui semble si souvent avoir oublié l'engagement pris par le Conseil en vue de donner un élan décisif à l'éradication de la pauvreté à l'horizon 2010.

EAPN est d'avis que la Commission devrait s'inspirer de la recommandation de 1992 et souligner les préoccupations fondamentales liées aux meilleurs moyens d'aider les plus vulnérables à sortir de la pauvreté, l'emploi étant l'un de ces moyens, mais pas le seul. Cela signifie qu'il est nécessaire de s'attacher avant tout aux besoins réels des personnes les plus éloignées du marché du travail, en **défendant énergiquement le droit à un revenu minimum adéquat et à l'accès à des services de qualité**. Nous appuyons également la proposition initiale de la Commission visant à établir des **principes communs pour promouvoir l'« inclusion active »** des personnes les plus éloignées du marché du travail. Nous souhaiterions cependant que cette proposition soit renforcée et qu'elle comprenne une définition plus large de l'inclusion active, qui prenne comme point de départ la nécessité d'aider les personnes **« sur la voie de l'inclusion »** tout en reconnaissant que, dans la réalité, **tout le monde n'est pas capable de travailler, et qu'il n'y aura probablement jamais d'emplois appropriés pour tout le monde**. C'est la raison pour laquelle nous aimerions ajouter deux engagements supplémentaires :

- Promouvoir des stratégies d'aide globales et intégrées qui renforcent l'autonomie et encouragent la participation à la société de ceux qui ne peuvent pas travailler ;
- Créer des emplois de meilleure qualité, plus stables et plus appropriés.

Une telle stratégie serait vaine sans un engagement explicite envers une bonne gouvernance : il est essentiel d'associer toutes les parties prenantes à la conception, à l'élaboration et à la mise en œuvre de ces politiques, y compris les personnes directement concernées. Ces éléments sont rassemblés dans le chapitre 4.

Demandes fondamentales

1. Garantir des niveaux de revenu appropriés pour pouvoir vivre dans la dignité

La recommandation du Conseil de 1992 reconnaît clairement le **droit fondamental à des ressources suffisantes**. Il ressort toutefois nettement des dernières enquêtes réalisées par Eurostat (Missoc 2005) qu'il existe encore de profondes disparités au sein de l'UE. Trois Etats membres – la Grèce, la Hongrie et l'Italie – ne sont pas dotés d'un système de revenu minimum, même rudimentaire. La tendance générale consiste de plus en plus à réduire les niveaux de prestations et à étendre les mesures de réduction des coûts en rendant les règles d'éligibilité plus strictes et en durcissant les sanctions et pénalités financières. Autre évolution inquiétante, mise en évidence par une étude réalisée dans 13 anciens Etats membres et publiée en 2004¹ : la décision prise par certains Etats membres de s'attaquer de plus en plus aux droits des chômeurs à des prestations contributives. Nombreux sont les pays qui réduisent tant la

¹ The big holes in the net : structural gaps in social protection and guaranteed income systems in 13 EU countries, Ides Nicaise, Steven Groenez (HIVA, KU) Leuven. Apr 2004. www.hiva.be

durée que le niveau de ces prestations, ce qui force de plus en plus de personnes à vivre de prestations de revenu minimum inappropriées. Les niveaux de prestations parviennent donc de moins en moins à faire sortir les personnes de la pauvreté. Les régimes de revenu minimum devraient garantir des niveaux adéquats afin de permettre aux personnes de mener une vie normale. La plupart des réseaux d'EAPN et leurs organisations membres sont confrontés quotidiennement à la situation critique de personnes qui dépendent des prestations (revenu minimum et revenu de remplacement) et qui sont incapables de survivre. Des niveaux insuffisants entraînent de graves niveaux d'endettement pour des postes essentiels tels que le loyer, le chauffage, l'électricité, l'équipement ménager, etc. Cela affecte également la capacité ou la motivation des personnes à nouer des relations sociales solides : acheter des cadeaux, inviter des amis à un repas, bref, mener une vie normale dans la dignité. Il convient d'envoyer un message fort aux Etats membres afin qu'ils mettent en œuvre la recommandation de 1992 et qu'ils adoptent une position commune sur les méthodes utilisées pour calculer un seuil adéquat, à partir d'une étude approfondie des besoins et des dépenses réels.

2. Garantir l'accès à une base de revenu solide comme fondement essentiel de l'inclusion active

De nombreuses stratégies visant à « rendre le travail avantageux » considèrent de façon sous-jacente que si certaines personnes ne travaillent pas, c'est parce qu'elles ne veulent pas travailler. Par conséquent, la tendance consiste de plus en plus à recourir aux mesures actives du marché du travail pour menacer les personnes de supprimer ou de réduire les régimes de revenu minimum : elles sont donc utilisées comme une arme pour pousser les personnes vulnérables à travailler, au moyen de sanctions, de réductions, ou de restrictions en matière d'éligibilité. Ces approches sont souvent contre-productives et causent des souffrances et des tensions indicibles à des personnes déjà défavorisées. De plus en plus d'éléments plaident en faveur d'un revenu minimum ou de base approprié : il s'agit d'une base solide et vitale à partir de laquelle les personnes pourront faire les démarches nécessaires pour décrocher un emploi ou participer plus activement à la société. Il convient également de prendre des mesures pour veiller à ce que les critères d'éligibilité ne soient pas discriminatoires : il arrive parfois que des exigences en matière de citoyenneté et de résidence soient utilisées pour limiter l'accès des demandeurs d'asile aux prestations complètes. Il ne fait également aucun doute que les conditions de ressources traditionnelles en matière de prestations et de revenu servent en fait de mesures de dissuasion par rapport au travail, tout en sapant la dignité et l'amour-propre de personnes déjà vulnérables. Elles ne permettent pas non plus d'encourager la participation des personnes qui en ont besoin. Aux yeux de bon nombre de nos réseaux, seule une prestation universelle, qui ne dépende pas des ressources et qui suive le modèle des allocations familiales établi dans de nombreux Etats membres, pourrait faire grimper le taux de participation. Si un tel système était ensuite conjugué à des niveaux plus élevés d'allocations de chômage sur une plus longue période et à des régimes de crédits d'impôt progressifs, les travailleurs vulnérables seraient en mesure de tirer parti au maximum de leur premier emploi rémunéré. Des niveaux d'aide au revenu élevés permettraient également de s'attaquer au piège du travail pauvre, où les personnes en situation de pauvreté naviguent entre faibles prestations et faibles rémunérations...

3. Meilleur accès à des services de qualité

La communication reconnaît à juste titre la nature pluridimensionnelle de la pauvreté, les faibles revenus étant liés à d'autres facteurs clés de dénuement comme un logement précaire, une mauvaise santé, un faible niveau d'instruction, la violence et le harcèlement. Il est donc nécessaire d'adopter une approche pluridimensionnelle afin de garantir le droit à des services fondamentaux tels que le logement, les soins de santé, les services sociaux et d'éducation. Toutefois, l'accès en lui-même ne suffit pas si les services ne sont pas abordables pour les personnes les plus faiblement rémunérées, ou si les services ne sont pas adaptés aux besoins particuliers des personnes qui les utilisent. Des facteurs spécifiques peuvent également influencer le faible niveau de participation ou d'utilisation des services existants de la part de certains groupes : les barrières culturelles ou linguistiques pour les minorités ethniques ou les immigrants/réfugiés, par exemple, les critères d'éligibilité discriminatoires, l'accès pour les personnes handicapées, etc. Il est essentiel de prendre un engagement sans équivoque afin de **mobiliser des**

ressources en suffisance et d'établir des principes et normes communs qui permettront de garantir des services de qualité qui correspondent réellement aux besoins spécifiques des personnes souffrant de la pauvreté et de l'exclusion sociale, en particulier à la lumière de l'impulsion donnée actuellement à la « modernisation » du secteur.

4. Elargir l'approche de l'inclusion active

La Commission a contribué de manière significative à la définition d'éléments fondamentaux qui pourraient constituer la base d'une approche globale visant à promouvoir l'inclusion active. Nous sommes tout à fait d'accord sur les 2 éléments clés relatifs à un revenu adéquat et à un meilleur accès aux services, comme cela a été exposé ci-dessus. Nous aimerions toutefois renforcer le troisième élément qui souligne la nécessité d'établir un lien avec le marché du travail, en insistant sur l'importance d'adopter des approches pluridimensionnelles et intégrées pour éliminer les obstacles spécifiques rencontrés par les principaux groupes cibles et pour promouvoir l'inclusion à travers une responsabilisation active qui pourrait aboutir – ou non – à un emploi. Nous souhaitons également souligner qu'une telle approche ne pourra contribuer efficacement à la réduction ou à l'éradication de la pauvreté que si elle comporte un engagement vis-à-vis de la création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité. Nous avons formulé ci-dessous quelques premières propositions en vue d'élargir cette approche.

Quelques propositions de principes pour l'inclusion active

- Garantir des niveaux de revenu adéquats afin de permettre aux personnes de vivre dans la dignité, indépendamment de leur statut de travailleur ou de chômeur ;
- Permettre l'accès à des services de qualité abordables afin d'offrir une base solide pour tous, ce qui constitue un droit social fondamental, et proposer une aide pour accéder à l'emploi (en matière de garde d'enfants, de santé, d'éducation, de services sociaux, de logement ou d'hébergement) ;
- Adopter une approche pluridimensionnelle et intégrée de l'inclusion et de l'emploi, qui soit fondée sur les besoins des personnes, qui reconnaisse les obstacles spécifiques rencontrés par les différents groupes cibles et qui promeuve les « chemins » qui mènent à l'inclusion et à l'emploi au moyen de formations professionnelles et d'autres services d'aide et d'accompagnement ;
- Les chemins menant à l'inclusion : reconnaître que l'emploi n'est pas la seule voie de l'inclusion. Il existe d'autres solutions telles que le soutien actif axé sur la responsabilisation, le développement personnel, l'intégration à la collectivité et la participation ;
- Prendre des mesures pour créer de nouveaux emplois et pour améliorer la qualité et la pertinence des emplois qui doivent « correspondre » aux besoins des personnes et des entreprises ;
- « Ne parlez pas de nous sans nous » – garantir une participation active des personnes en situation de pauvreté et d'exclusion sociale et des ONG qui leur viennent en aide, à la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques.

5. Identifier les multiples obstacles rencontrés par les différents groupes cibles

Les différents groupes cibles sont confrontés à différents obstacles. Une approche unique ne pourrait vraiment pas fournir le soutien nécessaire aux groupes afin qu'ils se rapprochent de l'emploi et/ou de l'inclusion. Les stratégies actuelles ciblent essentiellement les personnes qui sont inactives en termes économiques, telles que les parents célibataires, les malades de longue durée ou les retraités. Cependant, un engagement visant à aider les plus exclus à trouver un emploi devrait identifier les obstacles spécifiques rencontrés par les groupes socialement exclus. Cela signifie qu'il sera nécessaire de tester les stratégies d'inclusion active afin de s'assurer que les obstacles spécifiques liés au sexe, à l'âge, à l'origine ethnique ou au statut d'immigrant, au handicap, à la religion ou à toute autre conviction, à l'orientation sexuelle et au risque de pauvreté à long terme, soient correctement pris en considération. Il est également nécessaire de reconnaître davantage les **obstacles multiples** auxquels sont confrontés

la plupart des personnes exclues socialement, en particulier en ce qui concerne les lacunes de l'éducation et des qualifications, mais aussi les problèmes de santé et de santé mentale, la discrimination directe ou indirecte, l'abus ou le harcèlement, le manque de réseaux sociaux et de soutien, l'isolement culturel ainsi que le manque d'estime de soi, et la prédominance d'expériences de vie négatives qui ébranlent l'assurance des personnes, les empêchant ainsi d'exercer un emploi ou toute autre activité.

6. Promouvoir des approches et des services intégrés et axés sur le parcours

Afin de surmonter ces obstacles, il est nécessaire d'adopter des approches **globales, personnalisées, axées sur le parcours** des personnes, qui reconnaissent le **processus progressif de soutien à long terme** requis pour aider les personnes vulnérables à trouver un emploi, et qui abordent les vrais problèmes des personnes dans leur ensemble – problèmes d'endettement, de logement, de santé, de bien-être mental – ainsi que les besoins particuliers de chaque groupe. Ces approches doivent être combinées à un accès abordable aux différents services d'aide – en proposant des structures de garde d'enfants de qualité et abordables, des cours ou formations spécialisés, un soutien linguistique, par exemple – tout en renforçant le droit des personnes à des services généraux de base tels que la santé, l'éducation, les transports et les services sociaux.

7. Créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité

Il est nécessaire de créer davantage de **bons emplois**, et pas seulement des **possibilités** d'emploi. Les stratégies actuelles ont tendance à se concentrer sur des mesures axées sur l'offre et considèrent qu'il incombe aux chômeurs et aux personnes inactives de trouver un emploi. Il est toutefois fondamental de procéder à une évaluation sérieuse tant de la **pénurie générale d'emplois** que de la **qualité** des emplois créés aujourd'hui au moyen des méthodes d'activation. Beaucoup considèrent encore qu'il est possible d'atteindre le plein emploi : mais avec 18 millions de chômeurs dans l'UE actuellement, on ne sait toujours pas vraiment où ces emplois vont être créés. Notre expérience nous montre également que la plupart de ces stratégies favorisent les emplois à court terme, avec de faibles rémunérations et de mauvaises conditions de travail, qui n'amènent souvent que davantage d'insécurité pour des personnes déjà fragiles. On estime que 7% de la population de l'Union sont des travailleurs pauvres (14 millions de personnes), alors même que la définition utilisée est très limitée. Même dans les pays où des **salaires minimum** ont été établis (18 des 25 Etats membres), les personnes peuvent tomber sous le niveau de revenu minimum, en raison de son faible niveau et de l'augmentation des coûts liés à l'emploi, par exemple pour les frais de garde d'enfants, les coûts du transport, les besoins en vêtements. Il est également essentiel de promouvoir des emplois **appropriés** pour les personnes vulnérables, afin de leur offrir un emploi stable à long terme qui corresponde à leur parcours. Cela signifie qu'il faut remettre en cause les pratiques discriminatoires fondées sur le sexe, la race, l'âge, le handicap, ainsi que les préjugés profondément enracinés contre les personnes qui sont éloignées du marché du travail depuis longtemps. Il convient d'insister davantage sur la **création d'emplois** et sur le rôle fondamental d'une approche du développement économique locale et ascendante, qui associe les parties prenantes des autorités locales et régionales, mais aussi les partenaires sociaux, les ONG et les organisations communautaires. Dans le cadre de ces approches, les entreprises de l'économie sociale et les entreprises sociales peuvent apporter des exemples de bonnes pratiques essentiels sur la création d'environnements de travail favorables pour les personnes vulnérables.

8. Elaborer des mesures de soutien appropriées pour ceux qui ne peuvent pas entrer sur le marché du travail

La communication reconnaît l'existence d'un **groupe de personnes qui pourraient ne jamais être en mesure d'entrer sur le marché du travail**. Toute pression exercée sur ces personnes afin qu'elles trouvent un emploi serait extrêmement préjudiciable à leur santé et à leur amour-propre. Cette situation peut s'expliquer par un handicap, une maladie de longue durée ou des problèmes mentaux, l'âge, une pauvreté persistante et générationnelle, une surcharge de responsabilités domestiques dans le cas de parents célibataires par exemple, ou l'effet désolant d'une discrimination continuelle. L'UE ne peut tourner

le dos à ces personnes, mais doit veiller à ce qu'elles reçoivent non seulement un revenu minimum approprié mais aussi l'aide qui leur permettra de s'épanouir et de mener une vie satisfaisante. Il est essentiel qu'un engagement soit pris vis-à-vis du message selon lequel « **l'emploi n'est pas la seule voie vers l'inclusion** ». Ceci requiert un engagement pour rendre les personnes plus autonomes : il convient d'offrir un **soutien global à l'épanouissement personnel, à l'intégration et à l'inclusion**, qui pourrait déboucher sur un emploi, sans que l'emploi constitue l'unique objectif. Il faut reconnaître le rôle essentiel des ONG dans la mise à disposition de ce type de services novateurs de soutien.

9. « **Ne parlez pas de nous sans nous** » : **gouvernance et participation**

L'élaboration de principes d'« **inclusion active** » constitue une contribution vitale à notre vision de l'Europe. Il est essentiel que les personnes les plus susceptibles d'être affectées par ces politiques soient associées au débat, ainsi que les ONG qui travaillent avec et pour elles. Si ces stratégies et politiques ne tiennent pas compte de ces parties prenantes, elles risquent d'exacerber leurs problèmes. Les approches descendantes doivent aller de pair avec des approches ascendantes. L'engagement favorable à la gouvernance qui a vu le jour dans le cadre de la MOC sur l'inclusion sociale doit être appliqué à l'élaboration des stratégies clés qui jettent un pont entre la nouvelle MOC rationalisée sur la protection sociale et l'inclusion sociale et la stratégie de Lisbonne revisitée. Ceci devrait s'inscrire dans l'engagement de l'UE vis-à-vis d'une bonne gouvernance qui favorise l'implication de tous les acteurs clés dans la conception, l'élaboration et l'évaluation des politiques de l'Union.

Rôle de l'UE : réponse à la consultation (Questions 1, 2 et 3)

- La décision du Conseil relative à la définition de critères communs sur les ressources suffisantes et l'assistance sociale dans les systèmes de protection sociale (1992. Recommandation 92/441/CEE) **offre à l'UE un excellent point de départ pour passer à l'action**. Il est essentiel de prendre des mesures supplémentaires afin de garantir la **mise en œuvre** effective de cet engagement.
- Cette action devrait avant tout se pencher sur la **définition de normes communes pour les régimes de revenu minimum**. Il conviendrait notamment d'examiner la possibilité **d'élaborer une directive cadre** sur la base de l'article 137, point 1. h) et 2. b)² du Traité (version consolidée/1.11.2004)
- Nous demandons instamment à l'UE de suggérer l'élaboration de **principes communs sur l'inclusion active**, en se fondant sur la proposition actuelle, mais en **l'élargissant** afin d'inclure un engagement envers la **création d'emplois plus nombreux et de meilleure qualité** et envers l'adoption d'approches de soutien globales et intégrées favorisant la **responsabilisation et la participation** des exclus qui ne sont pas en mesure d'accéder au marché du travail, comme exposé ci-dessus. Ces principes communs seraient considérés comme des lignes directrices destinées aux Etats membres, afin que ceux-ci mettent au point des approches progressives pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, mais aussi pour promouvoir l'insertion sur le marché du travail.
- L'élaboration effective de **stratégies sur le revenu minimum et l'inclusion active** nécessitera une coordination plus efficace entre les domaines de l'emploi, de l'inclusion et de la protection sociale. A l'heure actuelle, ces domaines constituent l'interface entre la **stratégie de Lisbonne revisitée et la MOC rationalisée sur la PSIS**. Il est crucial de préciser la façon dont ces politiques seront abordées dans ces deux domaines, **en tenant compte des diverses contributions** et de l'objectif général qui consiste à **éradiquer la pauvreté et promouvoir l'inclusion sociale**. Il sera également nécessaire d'établir des liens avec d'autres domaines de politiques connexes, par exemple avec le groupe de haut niveau pour la promotion de l'inclusion sociale des minorités ethniques.
- **La MOC rationalisée sur la PSIS** devra porter une attention toute particulière à l'intégration des questions soulevées aux travaux menés dans le cadre des objectifs principaux. En ce qui concerne la **stratégie de Lisbonne revisitée**, il sera nécessaire **d'évaluer la pertinence des lignes directrices intégrées actuelles**, en faisant particulièrement référence aux lignes directrices 19 et 21, et d'évaluer la nécessité d'élaborer une nouvelle ligne directrice spécifique en vue de définir l'approche de l'inclusion active et son rôle dans la lutte contre l'exclusion sociale et dans l'éradication de la pauvreté.
- Il conviendrait d'accorder une attention toute particulière à la **coordination entre les processus d'évaluation par les pairs** dans le cadre de la MOC sur la PSIS et le **programme d'apprentissage mutuel** dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi, afin de promouvoir l'échange de bonnes pratiques sur le revenu minimum ainsi que des approches globales et intégrées de l'inclusion active. Il sera également utile de prendre des mesures afin d'améliorer la **participation active des ONG et des personnes en situation de pauvreté** à ces processus.
- **L'accroissement du sentiment d'appropriation** des Etats membres vis-à-vis de ces stratégies dépendra largement du degré de participation des parties prenantes. Si les accords continuent à être négociés par une poignée de ministres de haut niveau, ils risquent de ne pas porter beaucoup de fruits au niveau des Etats membres. **La gouvernance et la participation actives** permettent non seulement de garantir que ces politiques reflètent les besoins et les préoccupations réels des

² The Council may adopt, in the fields referred to in paragraph 1 a) to i) by means of directives, minimum requirements for gradual implementation, having regard to the conditions and technical rules obtaining in each of the Member States.....

communautés de base, mais également d'associer toutes les parties prenantes à la mise en œuvre conjointe des mesures. Un élément essentiel pour garantir cet engagement est la participation active des acteurs clés, notamment des ONG et des personnes les plus touchées par ces mesures, à la conception, la mise en œuvre et l'évaluation de la stratégie.