

**Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à l'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2010)»**

COM(2007) 797 final — 2007/0278 (COD)

(2008/C 224/24)

Le 30 janvier 2008, le Conseil a décidé, conformément à l'article 262 du traité instituant la Communauté européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la:

*«Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à l'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2010)».*

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 7 mai 2008 (rapporteur: M. PATER, corapporteuse: M<sup>me</sup> KOLLER).

Lors de sa 445<sup>e</sup> session plénière des 28 et 29 mai 2008 (séance du 29 mai 2008), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 116 voix pour, 1 voix contre et 5 abstentions.

## 1. Synthèse de la position du CESE

1.1 Le Comité économique et social européen accueille favorablement la proposition de la Commission de proclamer 2010 Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Il s'agit d'une initiative louable visant à sensibiliser la société à la persistance en Europe de poches de pauvreté et de marginalisation, ainsi qu'à susciter un soutien à des méthodes efficaces destinées à contenir ces phénomènes.

1.2 Le CESE apprécie le fait que l'approche choisie prend en compte les multiples facettes du problème de la pauvreté et de l'exclusion sociale, que l'on ne peut pas réduire à l'existence d'inégalités relatives en matière de revenus. Pour mieux sensibiliser l'opinion publique au fait que la pauvreté et l'exclusion sociale ne peuvent pas être tolérées au sein d'un continent aussi riche que l'Europe et pour gagner son soutien, indispensable pour combattre efficacement ces phénomènes, les actions menées dans le cadre de l'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2010) devraient s'appuyer non seulement sur l'évaluation de la pauvreté relative, mais sur des mesures du niveau de pauvreté qui décrivent mieux le degré de pauvreté réelle, les zones concernées et l'ampleur du problème, sans oublier de prendre en considération les disparités entre les différents pays membres de l'Union européenne.

1.3 L'Année européenne 2010 devrait poser des problématiques claires, concrètes et transversales. Premièrement, des systèmes et des programmes d'aide sociale plus efficaces et plus nombreux sont nécessaires pour réduire la pauvreté et l'exclusion sociale au moyen d'une activation sociale et professionnelle. La politique sociale constitue véritablement un facteur productif en ce sens. Deuxièmement, la réduction de la pauvreté et de l'exclusion sociale est dans l'intérêt de l'ensemble des citoyens, c'est pourquoi tout un chacun devrait contribuer à réaliser cet objectif. En aucun cas, ces considérations ne peuvent cependant faire oublier qu'au premier chef, la lutte contre la pauvreté et la marginalisation relève de la sphère politique et incombe donc aux institutions de l'État et à celles situées à leur aval, ainsi qu'à tous les acteurs sociaux.

1.4 L'Année européenne 2010 devrait constituer une occasion de mieux sensibiliser l'opinion publique à la nécessité de moderniser et de renforcer le modèle social européen et aux effets qui résulteraient de cette opération. L'inclusion active est indispensable pour préserver et consolider la cohésion et la solidarité sociales dans un contexte de crise financière et alimentaire mondiale et face à la mondialisation et aux mutations démographiques en cours en Europe. Cette évolution exigera cependant que bon nombre d'Européens fassent évoluer leur mode de vie actuel. La peur de la précarité de l'emploi se fait de plus en plus sentir. Il faudrait utiliser les manifestations organisées au cours de l'Année européenne pour renforcer le soutien accordé par l'opinion publique à ces réformes.

1.5 L'Année européenne 2010 devrait également servir de plate-forme pour un débat public sur les moyens de préserver et d'accroître la cohésion sociale malgré les inégalités croissantes de revenus des Européens. Il faudra trouver des solutions de politique publique intégrées et innovantes.

— Le CESE souligne à cet égard qu'une lutte efficace contre la pauvreté et l'exclusion nécessite un effort coordonné dans de nombreux domaines d'action politique. Ainsi, il convient également que le partage équitable du bien-être produit devienne, dans une mesure bien plus forte qu'il ne l'a été jusqu'à présent, un objectif politique déterminant qui s'applique aussi au niveau européen.

— Dans le cadre des objectifs présentés dans la proposition de décision relative à l'Année européenne, il conviendrait dès lors de mieux préciser le rôle joué par la politique active de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans la réalisation des objectifs fixés dans la stratégie européenne pour la croissance et l'emploi <sup>(1)</sup>.

Leur efficacité reposera sur l'engagement continu des partenaires sociaux et de la société civile organisée, ainsi que sur la participation active des citoyens dans la construction des communautés locales.

<sup>(1)</sup> Voir, par exemple, l'avis du CESE du 18 janvier 2007 sur le thème «Bilan concernant la réalité de la société européenne», paragraphe 2.2, rapporteur: M. Jan OLSSON (JO C 93 du 27 avril 2007) et l'avis du CESE du 13 juillet 2005 relatif à la communication de la Commission «L'agenda social», paragraphe 6.1, rapporteuse: M<sup>me</sup> ENGELLEN-KEFER (JO C 294 du 25 novembre 2005).

1.6 Le CESE considère que l'initiative envisagée est bien conçue pour ce qui est de ses modalités d'exécution. On soulignera en particulier qu'elle prévoit une prise en compte appropriée des spécificités nationales et l'instauration d'une coopération étroite avec les partenaires sociaux et les organisations de la société civile, ainsi que la participation directe des personnes concernées par la pauvreté et l'exclusion sociale.

1.7 Le Comité se félicite que les moyens financiers alloués à la réalisation des objectifs de l'Année européenne représentent le plus grand montant jamais accordé à ce type d'initiatives dans l'Union européenne; compte tenu de l'ampleur des activités programmées, il propose néanmoins que ce montant soit encore augmenté.

## 2. Synthèse de la proposition de la Commission

2.1 La décision de proclamer 2010 Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale vise à contribuer à la réalisation de l'objectif d'une «avancée essentielle pour supprimer la pauvreté» fixé par la stratégie de Lisbonne et confirmé par la deuxième phase de l'Agenda social européen pour la période 2005-2010 <sup>(2)</sup>.

2.2 Les actions entreprises dans le cadre de l'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale porteront l'essentiel de leurs efforts sur quatre objectifs: (1) la **reconnaissance** du droit des personnes pauvres et exclues socialement de vivre dignement et de participer à la société, (2) l'**adhésion**, c'est-à-dire l'acceptation par l'ensemble des membres de la société d'une responsabilité partagée en matière de réduction de la pauvreté et de la marginalisation, (3) la **cohésion**, à savoir la conviction que le maintien de la cohésion sociale est de l'intérêt de tous, et enfin (4) l'**engagement**, c'est-à-dire la mise en exergue de la volonté politique de l'UE de considérer comme prioritaire la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

2.3 Ces actions, à entreprendre à l'échelon communautaire et national, comprendront des rencontres et des conférences, des campagnes d'information et de promotion ainsi que la rédaction d'études et de rapports. Il conviendra que ces actions engagent tous les acteurs concernés et qu'elles permettent de faire connaître les besoins et les points de vue des personnes affectées par la pauvreté et l'exclusion sociale.

2.4 Un budget communautaire d'un montant de 17 millions € sera alloué à la réalisation des missions confiées à l'Année européenne. Augmenté des sommes prévues au titre du cofinancement des organismes publics et privés des États membres, ce montant s'élèverait à 26 175 millions €.

<sup>(2)</sup> Communication de la Commission — L'Agenda social COM(2005) 33 final, 9.2.2005, par. 2.2, p. 9.

## 3. Observations générales concernant l'objectif poursuivi par l'initiative

3.1 Le Comité économique et social européen est favorable à la proposition de la Commission, dont une mise en œuvre appropriée peut concourir à sensibiliser l'opinion publique et à stimuler un débat public sur les moyens de combattre résolument et efficacement la pauvreté et l'exclusion sociale.

3.2 Le CESE estime que la thématique de cette Année européenne est importante et d'actualité. Non seulement elle sera remarquée par le public, mais elle contribuera également à retenir son attention. Le CESE soutient les objectifs généraux et détaillés et les thèmes spécifiques définis dans le cadre de l'Année européenne, ainsi que les méthodes de mise en œuvre proposées. Les observations formulées ci-dessous ont pour but d'améliorer la visibilité publique et l'efficacité politique de l'Année européenne.

3.3 La préservation et l'amélioration de la qualité de vie de tous les Européens dépendent de leur propre engagement vis-à-vis de la nécessité de lutter efficacement contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans une Europe relativement aisée. Les actions qui seront entreprises durant l'Année européenne devront renforcer cet engagement parmi les Européens de toutes les couches sociales et économiques.

3.4 Il est dès lors important que les manifestations organisées s'inspirent des connaissances et de l'expérience accumulées depuis le lancement en 2000, par le Conseil européen de Nice, de la stratégie européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Il conviendrait d'assurer des synergies avec les événements lancés par d'autres organisations, par exemple, par le Conseil de l'Europe dans le contexte du rapport de la Task-Force de haut niveau sur la cohésion sociale au XXI<sup>e</sup> siècle <sup>(3)</sup> ou par les Nations unies dans le cadre de la célébration annuelle, le 17 octobre, de la Journée internationale pour l'élimination de la pauvreté.

3.5 Le CESE rappelle qu'un certain nombre de problématiques et de thèmes abordés dans ses précédents avis <sup>(4)</sup> devraient trouver leur juste place parmi les manifestations de l'Année européenne:

- la promotion d'une politique sociale modernisée en tant que facteur véritablement productif, susceptible de favoriser l'emploi pour toutes les personnes valides et l'activation sociale pour tous;

<sup>(3)</sup> Voir le rapport de la Task Force de haut niveau sur la cohésion sociale au XXI<sup>e</sup> siècle intitulé «Vers une Europe active, juste et cohésive sur le plan social», Conseil de l'Europe, Strasbourg, le 26 octobre 2007, TFSC (2007) 31 E.

<sup>(4)</sup> Avis du CESE en date du 13.07.2005 sur la «Communication de la Commission sur l'Agenda social», rapporteuse: Mme ENGELEN-KEFER (JO C 294 du 25.11.2005); avis du CESE en date du 29.09.2005 sur «La pauvreté des femmes en Europe», rapporteuse: Mme KING (JO C 24 du 31.01.2006); avis du CESE en date du 06.07.2006 sur la «Cohésion sociale: donner du contenu à un modèle social européen», rapporteur: M. EHNMARK (JO C 309 du 16.12.2006); avis du CESE en date du 13.12.2006 sur «Les activités volontaires: leur rôle dans la société européenne et leur impact», rapporteuse: Mme KOLLER et corapporteuse: Mme GRÄFIN zu EULENBURG (JO C 325 du 30.12.2006); avis du CESE en date du 18.01.2007 sur le «Bilan concernant la réalité de la société européenne», rapporteur: M. OLSSON (JO C 93 du 27.04.2007); avis du CESE en date du 25.10.2007 sur «Le crédit et l'exclusion sociale dans la société de l'abondance», rapporteur: M. PEGADO LIZ (JO C 44 du 16.02.2008); avis du CESE en date du 13.12.2007 sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des régions — Promouvoir la solidarité entre les générations», rapporteur: M. JAHIER (JO C 120 du 16.05.2008).

- la modernisation du modèle social européen au sens large, de manière à relever efficacement les nouveaux défis dans les domaines de l'emploi, de l'inclusion sociale et de la lutte contre la pauvreté et à pallier aux conséquences de la mondialisation sur le plan social, afin que l'Europe reste «un espace de prospérité démocratique, écologique, compétitif et solidaire, et source d'intégration sociale pour tous [ses] citoyens...»<sup>(5)</sup>;
- la nécessité de développer des politiques efficaces visant à intégrer dans le marché du travail les groupes faisant l'objet de discriminations ou qui sont défavorisés d'autre manière, notamment les travailleurs pauvres et les personnes ayant un emploi précaire<sup>(6)</sup>;
- la nécessité de lancer un débat public ouvert et d'orienter cette modernisation vers la création d'emploi et la participation sociale; le CESE a déjà souligné qu'«afin de contribuer de manière significative au façonnement de la société européenne de demain, le modèle social européen doit être dynamique, ouvert aux défis, aux changements ainsi qu'aux réformes» et que «la pertinence du modèle social européen dépendra du soutien que lui apporteront les citoyens de l'UE et de la conscience qu'on leur permettra d'acquérir»<sup>(7)</sup>;
- une importante mise en valeur de l'action au niveau local, de l'association et de l'encouragement des partenaires sociaux et de la société civile organisée, ainsi que de l'action civique, notamment en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale;
- la nécessité d'adopter des approches globales, allant au-delà des politiques traditionnelles sociales et de l'emploi vers des politiques économiques, éducatives, régionales, culturelles et infrastructurelles, visant notamment à combattre la pauvreté et l'exclusion sociale;
- la reconnaissance et l'acceptation du fait que les hommes et les femmes ne perçoivent pas la pauvreté de la même manière et que les politiques sociales devraient en tenir compte;
- la nécessité d'appliquer plus efficacement la méthode ouverte de coordination au niveau européen dans le domaine de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale;
- la nécessité de placer les actions de lutte contre la pauvreté dans un contexte international, en encourageant notamment le respect des droits fondamentaux sur le lieu de travail et des normes de travail décent à travers le monde.

<sup>(5)</sup> Voir l'avis du CESE en date du 06.07.2006 sur la «Cohésion sociale: donner du contenu à un modèle social européen», paragraphe 2.1.2.5, rapporteur M. EHNMARK (JO C 309 du 16.12.2006).

<sup>(6)</sup> Voir avis du CESE du 12.07.2007 sur «L'emploi pour les catégories prioritaires (stratégie de Lisbonne)» (avis d'initiative), rapporteur: M. W. GREIF, (JO C 256 du 27.10.2007).

<sup>(7)</sup> Voir l'avis du CESE en date du 06.07.2006 sur la «Cohésion sociale: donner du contenu à un modèle social européen», paragraphes 1.8 et 1.9, rapporteur M. EHNMARK (JO C 309 du 16.12.2006)

Le CESE développe ci-dessous certains aspects des idées susmentionnées qui sont particulièrement pertinents pour l'organisation des actions de l'Année européenne.

3.6 Durant cette année, il convient de porter l'attention sur de possibles mesures positives:

- l'impact de la lutte contre le travail non déclaré,
- des mesures actives en faveur de la réinsertion dans l'emploi,
- l'investissement dans des activités industrielles et de services créatrices d'emploi, et d'évaluer les possibles impacts négatifs ou aggravants, notamment:
- sur la future croissance économique, pendant et après l'année de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale,
- sur la situation énergétique et alimentaire des populations les plus exposées ou dans des situations de pauvreté ou de grande pauvreté.

#### 4. Mieux sensibiliser l'opinion publique

4.1 Il est souligné, dans la décision de l'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, que 78 millions de personnes dans l'UE, c'est-à-dire 16 % de ses citoyens, sont menacés par la pauvreté. Le CESE estime que pour communiquer plus efficacement le message de l'Année européenne, il conviendrait de prendre comme référence et d'utiliser, outre l'indicateur habituel de pauvreté monétaire relative, d'autres indicateurs de pauvreté, démontrant sa persistance et les véritables privations dont de nombreux Européens souffrent encore. Par conséquent, les actions menées dans le cadre de l'Année européenne devraient également se référer à une large palette d'indicateurs de pauvreté relative et absolue afin de sensibiliser les citoyens aux situations qu'elles décrivent et de leur faire comprendre à quel point elles sont intolérables.

4.2 Le CESE souligne en outre que les indicateurs utilisés «décrivent» le problème de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Compte tenu des enjeux de la cohésion sociale dans l'UE et de la modernisation du modèle social européen qui en résulte, il est important que ces indicateurs donnent lieu à une réponse équilibrée sur le plan de la politique sociale, notamment à une meilleure redistribution des revenus et à une mise en place de politiques de flexicurité correctement financées et gérées sur le marché du travail et d'intégration sociale active. Un tel «modèle dynamique» de politiques sociale et de l'emploi a déjà été suggéré par le CESE dans son avis concernant ce sujet<sup>(8)</sup>.

<sup>(8)</sup> Ibid., paragraphe 2.4.

4.3 Le CESE se félicite que la Commission ait reconnu que la nature multiple de la pauvreté et de l'exclusion sociale nécessite des mesures adéquates. Dans sa communication sur le thème de l'agenda social européen pour la période 2005-2010, qui visait notamment à inciter les États membres à renforcer, intégrer et simplifier leurs actions de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la Commission a complété, à juste titre, l'indicateur de pauvreté relative par celui de pauvreté persistante<sup>(9)</sup>. Proposant par la suite que cette coordination renforcée s'applique aussi à la protection sociale et aux soins de santé et de longue durée, la Commission a également attiré l'attention sur la nécessité d'accorder davantage d'importance aux «indicateurs de suivi de la privation»<sup>(10)</sup>.

4.4 Eu égard à ce qui précède, le CESE estime que la décision relative à l'Année européenne 2010 devrait s'appuyer sur des mesures de la pauvreté qui mettent davantage en exergue l'étendue de la pauvreté, les zones concernées et le degré du problème. Une telle démarche permettrait de renforcer la prise de conscience et le soutien de la population à l'égard des politiques en faveur du marché du travail et de la protection sociale qui sont mises en œuvre aux niveaux européen et national et destinées aux personnes et aux groupes menacés ou touchés par une pauvreté «profonde» ou «absolue»<sup>(11)</sup>.

## 5. Principaux thèmes de l'Année européenne, ses objectifs et forme des actions qui seront mises en œuvre

5.1 La pauvreté est un phénomène à multiples facettes, dont les risques sont répartis de manière inégale au sein de la société. Ils peuvent rendre certains groupes particulièrement vulnérables, surtout lorsqu'ils sont combinés.

<sup>(9)</sup> L'indicateur de pauvreté persistante donne des informations sur la part de personnes en situation de pauvreté relative au cours de deux des trois dernières années (définition d'Eurostat).

<sup>(10)</sup> Communication de la Commission européenne au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: «Travailler ensemble, travailler mieux: Un nouveau cadre pour la coordination ouverte des politiques de protection sociale et d'inclusion sociale dans l'Union européenne», COM(2005) 706 final, 22.12.2005, paragraphe 3.5, p. 9.

<sup>(11)</sup> Dans ses avis, le CESE a souvent fait référence à des descriptions de la pauvreté plus spécifiques, en attirant par exemple l'attention sur les catégories de la population qui «souffrent de privations» et «sont lourdement désavantagés» (avis du CESE en date du 13.12.2007 sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Promouvoir la solidarité entre les générations», par. 2.5, rapporteur: M. JAHIER, JO C 120 du 16.05.2008), sur la pauvreté persistante (avis du CESE en date du 29.09.2005 sur «La pauvreté des femmes en Europe», par. 1.7, rapporteuse: Mme KING, JO C 24 du 31.01.2006), et sur la pauvreté «en termes qualitatifs», c'est-à-dire «l'absence ou l'insuffisance de ressources matérielles pour subvenir aux besoins vitaux de l'individu» (avis du CESE en date du 25.10.2007 sur «Le crédit et l'exclusion sociale dans la société de l'abondance», par. 3.1.3, rapporteur: M. PEGADO LIZ, JO C 44 du 16.02.2008). Dans un de ses avis, le Comité a même déclaré: «Le Comité recommande vivement à la Commission de revoir la définition actuelle de la pauvreté qui met uniquement l'accent sur les causes manifestes de la pauvreté et sous-estime le niveau de pauvreté des femmes et son impact» (avis du CESE en date du 29.09.2005 sur «La pauvreté des femmes en Europe», par. 2.1, rapporteuse: Mme KING, JO C 24 du 31.01.2006). Évidemment, l'indicateur de la pauvreté relative est insuffisant non seulement pour mesurer la pauvreté des femmes, mais la pauvreté en général.

5.2 La pauvreté est généralement liée au chômage, en particulier au chômage de longue durée. C'est pourquoi, comme l'on peut lire dans le *Rapport conjoint sur la protection sociale et l'inclusion sociale 2007*, «un emploi est la meilleure sauvegarde contre la pauvreté et l'exclusion sociale...»<sup>(12)</sup>. Toutefois, ce même rapport indique que l'emploi ne peut pas être la seule sauvegarde. Le phénomène des travailleurs pauvres en est la preuve flagrante.

5.3 La pauvreté peut également être liée à un faible niveau de compétences d'une personne ou à son manque de compétences requises pour un travail disponible ou au fait que ses compétences ne sont pas suffisantes pour effectuer un travail qualifié, offrant un salaire adéquat. Les groupes les plus vulnérables face à ce risque sont les jeunes, surtout ceux qui ont interrompu prématurément leur scolarité, et les travailleurs âgés.

5.4 Les gens peuvent aussi être pris au piège de la pauvreté à cause de systèmes d'aide aux revenus peu développés, qui découragent l'activité sur le marché du travail officiel et les condamne définitivement à la pauvreté également pour leurs vieux jours.

5.5 La structure familiale peut aussi constituer un facteur de risque: les familles avec un seul revenu, surtout celles où il n'y qu'un seul parent, les familles avec trois enfants et plus en sont autant d'exemples. Une rupture familiale ou une perte d'emploi entraînant la perte du domicile est une situation potentiellement dangereuse.

5.6 De la manière similaire, les personnes qui ont une santé fragile (en raison de leur âge, par exemple) ou des limitations cognitives, les personnes handicapées, surtout peu qualifiées, et les toxicomanes représentent des groupes à haut risque.

5.7 Il en est de même pour les personnes vivant dans des zones périphériques ou défavorisées d'une façon ou d'une autre.

5.8 Les migrants et les minorités ethniques forment une autre catégorie de personnes à risque de pauvreté: non seulement ils manquent souvent de compétences linguistiques et sociales appropriées, mais ils peuvent aussi être victimes de discrimination.

5.9 Les exemples énumérés ci-dessus démontrent l'ampleur de l'enjeu et la difficulté à trouver des réponses efficaces au niveau des politiques publiques. Si l'on veut réduire de manière significative la pauvreté et l'exclusion sociale, il faudrait que les efforts des partenaires sociaux, des organisations de la société civile et des citoyens viennent s'ajouter à ceux déployés par les pouvoirs publics. Ces exemples révèlent également un paradoxe:

<sup>(12)</sup> *Rapport conjoint sur la protection sociale et l'inclusion sociale 2007*, Commission européenne (Communautés européennes: 2007), p. 45.

si l'intégration sociale de toutes les personnes valides doit passer avant tout par l'emploi de manière à contribuer à la croissance économique de l'Europe et à pallier la diminution de sa population, nous aurons besoin de systèmes et de programmes d'aide mieux développés et plus nombreux, et non pas moins nombreux. Tels devraient être les deux thèmes conducteurs de l'Année européenne.

5.10 Le CESE estime que les objectifs généraux et les objectifs spécifiques de l'Année européenne, ainsi que les formes d'action choisies visent à trouver un nouvel équilibre entre l'exigence sociale d'activité économique et le besoin individuel de sécurité. Un tel ajustement s'impose en raison de la mondialisation, des changements démographiques, du progrès technologique ainsi que des mutations sur le marché du travail européen, qui résultent en un changement important du mode de vie de beaucoup d'Européens. En outre, il convient de moderniser et d'améliorer les politiques sociales et les politiques en matière de marché du travail afin de faciliter les transitions nécessaires et d'offrir à la population un dispositif de sécurité durable correctement géré et financé. Tandis que certaines personnes profitent des possibilités offertes par les nouveaux marchés du travail et les programmes d'activation, d'autres les perçoivent comme une menace à leur statut professionnel et social. Le CESE est d'avis que les actions menées dans le cadre de l'Année européenne devraient prendre en considération ces véritables préoccupations <sup>(13)</sup>.

5.11 Quant aux personnes exposées au risque de chômage et/ou d'exclusion sociale, l'activation professionnelle de l'ensemble des personnes en mesure de travailler, promue actuellement, permet à la société de tirer parti de leurs talents tout en répondant au besoin individuel d'évolution professionnelle et sociale <sup>(14)</sup>. À côté d'une aide aux revenus adéquate, on insiste de plus en plus sur l'amélioration de l'accès de tous aux services sociaux, et notamment aux services permettant d'accroître les qualifications, de les mettre à jour voire de changer de filière, ainsi que rester en bonne santé. Néanmoins, pour profiter de ces possibilités, les personnes concernées doivent entamer une démarche individuelle et faire preuve d'initiative, d'effort intellectuel et de coopération avec les différents services d'aide dans une bien plus large mesure que ce n'était le cas auparavant. Il est grand besoin de communiquer le sens des politiques exigeant ces efforts afin d'obtenir le soutien de l'opinion publique <sup>(15)</sup>. Les activités mises en œuvre au cours de l'Année européenne

<sup>(13)</sup> Voir l'avis du CESE en date du 06.07.2006 sur la «Cohésion sociale: donner du contenu à un modèle social européen», en particulier, les paragraphes 1.6-1.8, 2.3.1-2.3.5, rapporteur M. EHNMARK (JO C 309 du 16.12.2006), ainsi que l'avis du CESE en date du 18.01.2007 sur le «Bilan concernant la réalité de la société européenne», en particulier, le paragraphe 2.4, rapporteur M. OLSSON (JO C 93 en date du 27.04.2007).

<sup>(14)</sup> Le rapport «The social situation in the European Union 2005-2006: The Balance between Generations in an Ageing Europe», Commission européenne, (Communautés européennes: 2007), p.17, constate en résumant l'enquête de satisfaction des citoyens européens par leur niveau de vie que «la qualité de vie que procure l'emploi est bien plus importante que le revenu qu'il assure».

<sup>(15)</sup> «Présenter les enjeux aux citoyens européens»: telle était la principale recommandation formulée dans l'avis du CESE en date du 06.07.2006 sur la «Cohésion sociale: donner du contenu à un modèle social européen», paragraphe 2.6, rapporteur M. EHNMARK (JO C 309 du 16.12.2006).

devraient y contribuer. Dans le cadre des objectifs de l'Année européenne, il conviendrait de mieux préciser le rôle joué par la politique active de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans la réalisation des objectifs fixés dans la stratégie européenne pour la croissance et l'emploi <sup>(16)</sup>. L'Année européenne devrait mieux communiquer et argumenter de manière plus convaincante le fait que la modernisation et le perfectionnement de la politique sociale contribue à améliorer le fonctionnement du marché du travail et à créer des emplois; que les mesures d'aide aux revenus bien conçues bénéficient aux personnes menacées de chômage et de marginalisation sociale, en limitant les diverses pressions qu'elles subissent sur le marché du travail officiel. Ces mesures contribuent ainsi à réduire l'économie informelle.

5.12 Le projet de décision contient par endroits des affirmations qui demanderaient à être précisées.

5.13 Le CESE fait valoir que le fait de mentionner «les enfants, les parents isolés, les personnes âgées, les migrants, les minorités ethniques, les personnes handicapées, les sans-abri, les détenus, les femmes et enfants victimes de violence et les toxicomanes» <sup>(17)</sup>, en tant que groupes particulièrement exposés au risque de pauvreté et d'exclusion sociale, sans une qualification plus détaillée, pourrait avoir des conséquences contraaires à celles escomptées. Les groupes concernés comprennent aussi bien les personnes exposées au risque de pauvreté que les personnes qui ne le sont pas. Comme nous l'avons indiqué plus haut, c'est généralement le manque de compétences adéquates ou bien, un ratio élevé de membres de famille par personne gagnant des revenus qui rend ces catégories de la population vulnérables face au risque de la pauvreté.

## 6. Cohésion sociale et disparités persistantes et grandissantes de revenus

6.1 L'Année européenne 2010 peut également être l'occasion d'un débat public sur les enjeux existants et futurs de la solidarité sociale et de la cohésion sociale dans le contexte d'une Europe qui évolue vers une société et une économie fondées sur la connaissance et doit faire face aux changements démographiques <sup>(18)</sup>. Une telle réflexion est particulièrement nécessaire sur un continent qui a les moyens de réduire de manière décisive la pauvreté et l'exclusion sociale.

<sup>(16)</sup> Voir, par exemple, l'avis du CESE en date du 18.01.2007 sur le «Bilan concernant la réalité de la société européenne», paragraphe 2.2, rapporteur M. OLSSON (JO C 93 en date du 27.04.2007) ou l'avis en date du 13.07.2005 sur la «Communication de la Commission sur l'Agenda social», paragraphe 6.1, rapporteur: M<sup>me</sup> ENGELEN-KEFER (JO C 294 du 25.11.2005).

<sup>(17)</sup> «Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à l'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2010)», COM(2007) 797 final, 2007/0278 (COD), 12.12.2007, préambule, alinéa (11), p. 9.

<sup>(18)</sup> Le CESE a déjà exprimé sa préoccupation quant à un certain «impact social de la révolution du savoir» et à suggéré que celui-ci devrait être traité par le biais du dialogue social dans son avis en date du 06.07.2006 sur la «Cohésion sociale: donner du contenu à un modèle social européen», paragraphe 2.4.5, rapporteur M. EHNMARK (JO C 309 du 16.12.2006).

6.2 En attendant, un trop grand nombre de jeunes sortent de l'école sans avoir acquis les compétences en lecture, en écriture et en calcul nécessaires pour réussir une carrière dans la nouvelle économie. Il convient de trouver des remèdes efficaces non seulement pour éviter la marginalisation sociale de ces jeunes, mais aussi pour répondre à la demande de travailleurs qualifiés dans l'économie. En outre, le marché du travail en Europe est de plus en plus scindé en deux segments: celui des emplois hautement qualifiés et fortement rémunérés et celui des emplois peu qualifiés et peu rémunérateurs, ce qui provoque des disparités de revenus. L'idée de préserver la justice et la cohésion sociales sans pour autant compromettre la compétitivité de l'UE dans l'économie mondiale devrait être développée et acceptée par les Européens.

6.3 Des actions décidées d'en haut par les autorités publiques ne suffiront pas à assurer une cohésion sociale, si les initiatives citoyennes ne viennent pas les compléter. À l'instar du Conseil européen de Nice, qui avait reconnu, en 2000, que la participation des organisations de la société civile est la clé d'une mobilisation efficace pour la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, le CESE estime qu'il conviendrait de reconnaître l'importance d'un engagement individuel de tous les citoyens dans la construction de communautés favorisant l'inclusion et de l'encourager tout au long de l'Année européenne. Dans ce contexte, il serait important de faire passer le message que l'engagement civique est profitable pour chaque membre de la communauté, indépendamment de son statut économique ou social.

6.4 Le CESE rappelle son avis sur les activités volontaires, dans lequel il note, entre autres, que «les gouvernements des États membres doivent être incités à mettre sur pied une politique nationale relative aux activités volontaires et à concevoir une stratégie afin d'encourager directement ces activités et de promouvoir leur reconnaissance. Cette politique nationale doit également prévoir la mise en place d'une infrastructure correspondante»<sup>(19)</sup>. Cela signifie que les personnes qui souhaiteraient mettre leur temps et leurs compétences au service de la communauté dans laquelle elles vivent, ne devraient pas, pour le moins, en être dissuadées par des obstacles juridiques ou bureaucratiques de quelque nature que soit<sup>(20)</sup>. Même si le CESE continue à penser que les activités volontaires mériteraient de faire l'objet d'une Année européenne à part, les aspects pertinents de l'engagement civique devraient être mis en évidence dans le cadre des manifestations organisées au cours de l'Année européenne 2010.

6.5 Le CESE insiste sur le fait que les actions menées durant de l'Année européenne ne devraient pas donner l'impression que dans le cadre des politiques de flexicurité et d'inclusion active

<sup>(19)</sup> Avis du CESE en date du 13.12.2006 sur le thème «Les activités volontaires: leur rôle dans la société européenne et leur impact», paragraphe 1.2, rapporteuse: M<sup>me</sup> KOLLER et corapporteuse: M<sup>me</sup> GRÄFIN zu EULENBURG (JO C 325 du 30.12.2006).

<sup>(20)</sup> Dans son avis en date du 13.12.2007 sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Promouvoir la solidarité entre les générations», le CESE souligne les bénéfices de l'engagement civique, notamment, des personnes âgées et suggère de mener davantage de recherches sur la question du vieillissement actif (paragraphe 4.5, rapporteur: M. JAHIER, JO C 120 du 16.05.2008).

promues actuellement, l'obligation de faire des efforts pour sortir du chômage et de la pauvreté (contribuant ainsi à la cohésion sociale) concerne uniquement les employeurs, les gouvernements et les bénéficiaires des programmes relatifs au marché du travail ou à la protection sociale. Elles devraient au contraire véhiculer le message qu'il s'agit d'une responsabilité qui repose sur l'ensemble des citoyens.

6.6 Un autre aspect mériterait d'être étudié: dans le contexte de disparités économiques persistantes et de plus en plus sensibles, le maintien de la cohésion sociale pourrait être facilité par le développement d'espaces publics de grande qualité (espaces urbains, écoles, établissements d'enseignement, bibliothèques, parcs, zones de détente), dans lesquels des personnes d'horizons et de statuts sociaux ou économiques différents auront envie de se rassembler et de passer du temps.

6.7 La plupart des nouveaux enjeux et dilemmes de la politique publique et de la politique en matière de cohésion sociale peuvent être abordés dans le cadre des objectifs généraux de la décision proposée. Il conviendrait, toutefois, de mieux les articuler, afin d'inspirer un débat public fructueux dans le cadre de l'Année européenne. Les axes d'action possibles, visant à promouvoir la cohésion sociale, proposés ici pourraient compléter le débat 2010 sur les notions d'inclusion sociale et de politiques efficaces en matière de marché du travail.

## 7. Politique sociale au sens large

7.1 Le CESE est d'avis que la conception proposée de l'Année européenne, en particulier dans la partie qui concerne le contenu des actions, permet de faire valoir et de prendre en compte le fait que si l'on veut atteindre l'objectif de la stratégie de Lisbonne consistant à réaliser, d'ici 2010, des progrès considérables en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, il convient de mener des actions pluridimensionnelles<sup>(21)</sup>.

7.2 Il conviendrait, dans le cadre des actions éducatives entreprises durant l'Année européenne, de sensibiliser les citoyens dans chaque pays aux facteurs qui déterminent le niveau de la future retraite et qui encouragent les comportements pouvant leur assurer une vie digne durant leurs vieux jours.

7.3 Le CESE est d'avis que, dans le cadre des manifestations de l'Année européenne, il y a lieu de prêter également attention à la question des modalités selon lesquelles la Banque centrale européenne pourrait utiliser les compétences que lui confère le Traité pour participer aux efforts visant à combattre la pauvreté et l'exclusion sociale.

<sup>(21)</sup> Il est vrai que la stratégie de Lisbonne arrive à échéance en 2010, mais elle représente un point de référence permanent lorsqu'il s'agit d'élaborer des programmes ou de mener des actions au niveau communautaire et national. Même si aucune décision n'a encore été prise, l'on peut s'attendre à un renouvellement de la stratégie de Lisbonne, sous une forme ou une autre, au-delà de 2010, d'autant plus que les objectifs de la stratégie en matière d'emploi et en matière sociale ne seront pas pleinement réalisés d'ici là.

7.4 Le CESE estime qu'il faudrait démontrer que l'on peut réduire la marginalisation sociale en adoptant des politiques qui dépassent le cadre traditionnel du marché de travail et de la protection sociale, telles que les politiques d'aménagement du territoire visant à éviter la ghettoïsation de la pauvreté, les politiques en matière de transports réduisant les obstacles géographiques à la mobilité sociale ou les politiques économiques pour le développement des zones périphériques, ainsi que la garantie de fourniture des services d'intérêt général et la politique de redistribution des richesses, afin d'inverser la tendance à un creusement de l'écart entre pauvres et riches qui est observable depuis des années.

7.5 Dans ce contexte, le CESE attire également l'attention sur l'hétérogénéité des situations dans les différents pays, qui s'est accentuée après l'élargissement de l'Union. Selon les termes d'une étude, même «les plus pauvres» dans des pays «riches» connaissent un niveau de privation moindre que les «plus riches» dans des pays «pauvres»<sup>(22)</sup>. L'on comprend dès lors l'importance d'agir efficacement en faveur de la cohésion économique et sociale et de réduire les disparités économiques existant aujourd'hui au sein de l'UE afin de limiter les zones de privation et d'exclusion sociale. Cela contribuerait, à son tour, à développer davantage la méthode ouverte de coordination en matière de politique sociale au niveau communautaire<sup>(23)</sup>. Ce point mérite une attention et une prise en considération particulières dans le cadre de l'Année européenne.

## 8. Observations concernant la réalisation de l'initiative

8.1 Le CESE considère que les modalités de mise en œuvre de l'Année européenne sont bien conçues, puisqu'elles prévoient de prendre en compte, comme il se doit, les priorités et les sensibilités nationales (par exemple, le sujet délicat de l'insertion professionnelle et sociale des immigrants et des minorités ethniques). L'instauration d'une coopération étroite avec les parte-

naires sociaux et les organisations de la société civile revêt également une importance de premier plan.

8.2 Le fait de mettre l'accent sur la participation des partenaires sociaux et de la société civile organisée à l'exécution des tâches de l'Année européenne reflète leur caractère indispensable pour la réalisation de l'agenda social de la stratégie de Lisbonne, adopté en 2000, par le Conseil européen réuni à Nice, dans le cadre de la stratégie européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Aujourd'hui, davantage encore, les initiatives citoyennes devraient venir compléter, corriger et renforcer l'action des pouvoirs publics. Il est également important de prendre en compte, comme il se doit, lors de la définition et de la mise en œuvre de la politique sociale, les opinions des personnes qu'elle vise à aider. C'est pourquoi la société civile est invitée, à juste titre, à collaborer activement à la réalisation des objectifs de l'Année européenne 2010.

8.3 Le Comité se félicite du fait que les moyens financiers affectés à la réalisation des objectifs de l'Année européenne représentent le plus grand montant jamais accordé à ce type d'événements dans l'UE. Après examen des actions spécifiques présentées dans l'annexe du projet de décision, le CESE propose d'augmenter le montant consacré aux activités de l'Année européenne, afin de garantir leur efficacité.

8.4 Le CESE accueille favorablement le fait que les différences entre les femmes et les hommes sur le plan du vécu de la pauvreté et de l'exclusion sociale seront reconnues lors de la conception et de la réalisation des activités de l'Année européenne.

8.5 Le CESE est d'avis qu'il conviendrait d'ajouter la pauvreté des personnes qui ont un emploi précaire à la liste des priorités des activités de l'Année européenne figurant en annexe. La problématique des personnes handicapées devrait être traitée à part et non en liaison avec d'autres groupes vulnérables.

Bruxelles, le 29 mai 2008.

Le Président  
du Comité économique et social européen  
Dimitris DIMITRIADIS

<sup>(22)</sup> Anne-Catherine GUIO, «La privation matérielle dans l'UE», *Statistiques en bref: Pauvreté et condition sociale, conditions de vie et bien-être*, 21/2005, Eurostat, p. 9.

<sup>(23)</sup> Avis du CESE en date du 18.01.2007 sur le «Bilan concernant la réalité de la société européenne», paragraphes 2.7, 5.3, rapporteur M. OLSSON (JO C 93 en date du 27.04.2007).