



LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ, L'EXCLUSION SOCIALE ET LES DISCRIMINATIONS

Par son soutien aux États membres dans la lutte contre la pauvreté, l'exclusion sociale et les discriminations, l'Union européenne souhaite renforcer l'ouverture et la cohésion de la société européenne et permettre à tous les citoyens de bénéficier de l'égalité des chances et d'un accès équitable aux ressources.

BASE JURIDIQUE

Article 19, articles 145 à 150 et articles 151 à 161 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE).

OBJECTIFS

La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est l'un des objectifs spécifiques de l'Union et de ses États membres dans le domaine de la politique sociale. En vertu de l'article 153 du traité FUE, la réalisation de l'objectif d'inclusion sociale doit se faire dans un cadre de coopération non législative — la méthode ouverte de coordination (MOC) —, tandis que l'article 19 du traité FUE autorise l'Union européenne à prendre des mesures de lutte contre les discriminations, tant en assurant une protection juridique aux victimes potentielles qu'en créant des mesures d'encouragement.

RÉALISATIONS

A. Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Entre 1975 et 1994, la Communauté économique européenne a mis en œuvre plusieurs projets et programmes pilotes visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion. Cependant, l'action communautaire dans ce domaine a été constamment contestée, faute de fondement juridique.

La situation a changé avec l'entrée en vigueur en 1999 du traité d'Amsterdam, qui a consacré l'éradication de l'exclusion sociale comme un objectif de la politique sociale communautaire. Comme prévu à l'article 160 du traité FUE, un comité de la protection sociale a été institué en 2000 afin de promouvoir la coopération entre États membres et avec la Commission.

La stratégie de Lisbonne, lancée en 2000, a mis en place un mécanisme de contrôle et de coordination consistant à établir des objectifs, à mesurer la pauvreté grâce à un ensemble d'indicateurs et de valeurs de référence, à formuler des orientations à l'attention des États membres ainsi qu'à établir des plans d'action nationaux pour lutter



contre la pauvreté. La méthode ouverte de coordination, un processus volontaire de coopération politique basé sur l'acceptation d'objectifs communs et la mesure des progrès accomplis dans la réalisation de ces objectifs à l'aide d'indicateurs communs, a été appliquée, conformément à la pratique dans d'autres domaines de la politique sociale.

En 2006 a été établi un nouveau cadre politique, la méthode ouverte de coordination dans le domaine de la protection sociale et de l'inclusion sociale (MOC sociale), qui regroupe et intègre trois MOC distinctes sur l'inclusion sociale, la santé et les soins de longue durée, ainsi que les retraites. Parmi les grands objectifs de la MOC sociale figurent la cohésion sociale, l'égalité entre les hommes et les femmes et l'égalité des chances pour tous grâce à des systèmes de protection sociale efficaces, des interactions efficaces et mutuelles entre les objectifs de Lisbonne en matière de croissance, d'emploi et de cohésion sociale, ainsi qu'une bonne gouvernance et la participation des parties prenantes.

Par l'intermédiaire de sa [recommandation](#) relative à l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail adoptée en octobre 2008, la Commission a effectué une mise à jour de la [recommandation 92/441/CEE du Conseil](#) et précisé que les États membres devaient concevoir et appliquer «une stratégie globale et intégrée en faveur de l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail, combinant un complément de ressources adéquat, des marchés du travail favorisant l'insertion et l'accès à des services de qualité».

L'une des principales innovations apportées par la stratégie Europe 2020 pour une croissance intelligente, durable et inclusive, adoptée en 2010, a été l'établissement d'un nouvel objectif commun dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale: réduire de 25 % le nombre d'Européens vivant au-dessous du seuil national de pauvreté et sortir plus de 20 millions de personnes de la pauvreté. Le nombre de personnes menacées de pauvreté et d'exclusion a augmenté entre 2009 et 2012, puis a commencé à chuter. Le chiffre de 2018 indique une baisse de 8,2 millions par rapport à 2008, qui est l'année de référence (Eurostat).

Afin de réaliser cet objectif, la Commission a lancé en décembre 2010 la plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale, accompagnée d'une liste d'initiatives essentielles, comme notamment l'évaluation des stratégies d'inclusion active au niveau national et son [livre blanc sur les retraites \[COM\(2012\)0055\]](#). Depuis 2011, une convention annuelle de la plateforme rassemble des décideurs politiques, les principales parties prenantes et des personnes ayant connu la pauvreté.

Face au nombre croissant, en Europe, de personnes menacées de pauvreté en raison de la crise, la Commission a adopté en 2013 deux autres initiatives.

Dans sa communication intitulée «Investir dans le domaine social en faveur de la croissance et de la cohésion — paquet investissements sociaux», adoptée en février 2013, la Commission a demandé instamment aux États membres de donner la priorité aux investissements sociaux en faveur des citoyens, et en particulier d'investir dans l'enfance afin de briser le cercle vicieux de l'inégalité.

En outre, en octobre 2013, en réponse aux demandes formulées par le Conseil européen, la Commission a présenté une [proposition](#) visant à renforcer la dimension



sociale de la gouvernance de l'Union économique et monétaire. Un de ses éléments essentiels est le tableau de bord d'indicateurs en matière sociale, un instrument analytique qui sert à détecter au sein de l'Union toute évolution qui nécessite de faire l'objet d'un suivi étroit. Il compte cinq indicateurs clés, à savoir le taux de chômage, le taux de chômage des jeunes et le taux de jeunes ne travaillant pas, ne suivant pas d'études ni de formation (NEET), le revenu disponible brut réel des ménages, le taux de risque de pauvreté et les inégalités de revenus. Depuis le cycle 2014 du Semestre européen, le tableau de bord figure dans le rapport conjoint sur l'emploi qui accompagne l'examen annuel de la croissance, qui fixe des priorités politiques stratégiques. En outre, en 2015, trois indicateurs relatifs à l'emploi (taux d'activité, taux de chômage de longue durée et taux de chômage des jeunes) ont été ajoutés au rapport sur le mécanisme d'alerte établi dans le cadre de la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques, sans pour autant déclencher d'autres mesures, car la Commission estime qu'ils ne constituent pas en soi une aggravation des risques macrofinanciers. Dans un certain nombre de résolutions, le Parlement européen a demandé que des indicateurs supplémentaires soient intégrés, notamment en ce qui concerne le niveau de pauvreté des enfants et le sans-abrisme (voir ses résolutions du 11 mars 2015 et du 25 novembre 2014).

En avril 2017, en vue de soutenir la convergence vers de meilleures conditions de vie et de travail dans des marchés du travail de plus en plus flexibles, la Commission a lancé le [socle européen des droits sociaux](#). En novembre 2017, les trois principales institutions de l'Union ont fait part de leur engagement en faveur de ce socle dans une proclamation commune. Le socle des droits sociaux établit la protection et l'inclusion sociales comme l'un des trois principaux domaines (voir fiche [2.3.1](#). La politique sociale et en matière d'emploi: principes généraux).

Le socle européen des droits sociaux a été utilisé pour lancer une série d'initiatives législatives et politiques, telles que la [directive \(UE\) 2019/1152](#) du Parlement européen et du Conseil relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles dans l'Union européenne et le train de mesures en faveur de l'équité sociale, qui inclut le [règlement \(UE\) 2019/1149](#) instituant l'Autorité européenne du travail et la [recommandation du Conseil](#) du 8 novembre 2019 relative à l'accès des travailleurs salariés et non salariés à la protection sociale.

B. Législation antidiscrimination

L'année 1997 peut être considérée comme un moment charnière, puisqu'un nouvel article — l'article 13 (désormais l'article 19 du traité FUE) — a été inscrit dans le traité instituant la Communauté européenne, habilitant le Conseil à prendre des mesures pour combattre les discriminations fondées sur toute une série de nouveaux motifs, notamment la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, l'âge, le handicap ou l'orientation sexuelle. En 2003, cet article a été modifié par le traité de Nice afin de permettre l'adoption de mesures d'incitation.

Par la suite, plusieurs directives ont été adoptées:

- la [directive relative à l'égalité raciale](#) (2000/43/CE),
- la [directive sur l'égalité en matière d'emploi](#) (2000/78/CE),



- la [directive sur l'égalité de traitement](#) (2006/54/CE) qui fusionne un certain nombre de directives précédentes relatives à l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes.

Une analyse comparative de la législation antidiscrimination en Europe (2017) souligne que ces directives ont considérablement renforcé la protection juridique contre la discrimination à travers l'Europe, malgré de légères lacunes en matière de transposition dans quelques États membres.

Présentées par la Commission, deux autres propositions de directive visant à renforcer l'égalité n'ont pas réussi à faire l'objet d'un consensus au sein du Conseil: la directive sur l'équilibre hommes-femmes dans les conseils d'administration des sociétés (2012) et la directive relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité de traitement entre les personnes dans d'autres domaines que l'emploi (la directive horizontale antidiscrimination), proposée en 2008. Une directive portant sur le congé de maternité (proposée en 2008, modifiant une directive de 1992), qui avait reçu le soutien du Parlement, a été retirée en juillet 2015 après des années d'impasse au Conseil. En revanche, en juin 2019, la [directive 2019/1158](#) concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et des aidants a été adoptée comme l'un des objectifs concrets du socle européen des droits sociaux (voir fiche [2.3.1](#). La politique sociale et en matière d'emploi: principes généraux). Cette directive comprend une perspective plus large sur le partage des responsabilités familiales entre les femmes et les hommes.

C. Financement européen

Le Fonds social européen (FSE) constitue le principal instrument de financement et propose des fonds de l'Union au service du cofinancement d'actions visant à lutter contre les discriminations et à aider les personnes les plus défavorisées à accéder au marché du travail ([2.3.2](#) Fonds social européen).

Le programme de l'Union européenne pour l'emploi et l'innovation sociale (EaSI) est directement géré par la Commission européenne. Il soutient entre autres la modernisation des politiques sociales et de l'emploi. Il assure un financement, à l'échelle européenne, de mesures visant à garantir une protection sociale décente et adéquate, à promouvoir les emplois de qualité et durables et à lutter contre la discrimination, l'exclusion sociale et la pauvreté. L'un des trois axes du programme, le volet PROGRESS, procure une aide financière destinée à tester les innovations des politiques sociales et des politiques relatives au marché du travail, mais également à aider les organisations à accroître leur capacité à élaborer et à soutenir la mise en œuvre des instruments et des politiques de l'Union.

En mars 2014, le Parlement et le Conseil ont adopté le [règlement \(UE\) n° 223/2014](#) relatif au Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD). Ce fonds soutient les actions spécifiques par État membre qui visent à fournir une assistance matérielle aux personnes les plus démunies, parallèlement aux mesures en faveur de l'inclusion sociale.



En mai 2018, la Commission a présenté sa proposition pour le FSE+ (2021-2027), qui sera doté de 101,2 milliards d'euros. Le FSE+ regroupera le FSE, le FEAD, l'EaSI, l'initiative pour l'emploi des jeunes (IEJ) et le programme «Santé».

D. Stratégies de l'Union européenne axées sur des catégories spécifiques

En novembre 2010, la Commission a adopté une [stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées](#) [COM(2010)0636], en s'inspirant du plan d'action 2004-2010 en faveur des personnes handicapées, débouchant sur un projet pilote de carte européenne du handicap et sur des mesures législatives telles que l'acte relatif à l'accessibilité des sites internet [[directive \(UE\) 2016/2102](#)] et l'acte européen sur l'accessibilité [[directive \(UE\) 2019/882](#)]. En ce qui concerne l'égalité des sexes, un nouveau programme, l'[engagement stratégique pour l'égalité hommes-femmes 2016-2019](#), vient prolonger la stratégie pour l'égalité entre les femmes et les hommes pour la période 2010-2015, élaborée par la Commission, qui fixe les grandes priorités à suivre. Face au grand nombre de jeunes sans emploi, la Commission a proposé en 2012 un train de mesures pour l'emploi des jeunes suivi par la garantie pour la jeunesse en 2013. En outre, en février 2016, le Conseil a adopté une recommandation relative à l'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail, sur proposition de la Commission. Par ailleurs, en décembre 2016, la Commission a lancé le corps européen de solidarité afin de créer de nouvelles possibilités pour les jeunes (voir fiche [2.3.3](#). La politique en matière d'emploi).

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Le traité de Lisbonne (article 19, paragraphe 1, du traité FUE) a doté le Parlement d'un pouvoir d'approbation pour l'adoption de toute législation en matière de non-discrimination. Le Parlement a pris activement part au débat ayant abouti à l'inclusion de cet article et il a souvent appelé la Commission et les États membres à assurer en temps utile la mise en œuvre intégrale des directives pertinentes. Dans sa [résolution du 7 février 2018](#) sur la protection et la non-discrimination des minorités dans les États membres de l'Union européenne, il a exprimé son regret quant au manque de progrès en ce qui concerne la directive horizontale antidiscrimination et a demandé à la Commission et au Conseil de relancer les négociations. Il a réitéré ces demandes dans le cadre de résolutions en mars 2018 ainsi qu'en janvier et février 2019 et a tenu en octobre 2019 un débat en séance plénière sur le sujet. Il a insisté sur la nécessité de lutter contre les inégalités, ce qui permettrait de stimuler la création d'emplois et la croissance, et a demandé l'intégration de l'égalité des sexes dans les budgets et les processus d'élaboration des politiques ainsi que la réalisation d'évaluations d'impact lors de la mise en place de toute nouvelle politique. Les résolutions du Parlement expriment également sa préoccupation quant à la dimension de genre de la pauvreté et l'écart des retraites entre les hommes et les femmes (par exemple, les [résolutions du 14 juin](#) et du [16 novembre 2017](#)). Sa résolution du [17 avril 2018](#) met l'accent sur l'émancipation des femmes et des filles à l'aide du secteur numérique.

Le Parlement a adopté, à plusieurs reprises, des résolutions dans le but de renforcer l'action de l'Union pour améliorer les conditions et les perspectives des personnes socialement défavorisées et pour réduire la pauvreté (à titre d'exemple, sa [résolution](#)



du 14 mars 2018 sur l'emploi et les aspects sociaux dans le cadre de l'examen annuel de la croissance).

Dans sa résolution du [19 janvier 2017](#) sur un socle européen des droits sociaux, il propose un certain nombre d'initiatives visant à renforcer la dimension sociale, telles que:

- une directive-cadre sur des conditions de travail décentes dans toutes les formes d'emploi,
- une coordination européenne et des critères qualitatifs de référence en matière de salaires minimums nationaux,
- des régimes nationaux de revenu minimal (voir également sa résolution du 20 octobre 2010),
- une garantie pour l'enfance,
- l'achèvement obligatoire de l'enseignement secondaire,
- un rééquilibrage de la gouvernance économique européenne par un renforcement des objectifs sociaux.

La Commission examine actuellement la faisabilité d'une action en matière de garantie pour l'enfance. La nouvelle Commission, dirigée par Ursula von der Leyen, a exprimé son intention de proposer une garantie pour l'enfance ainsi que d'autres mesures, telles qu'un plan d'action pour mettre pleinement en œuvre le socle européen des droits sociaux, un instrument juridique visant un salaire équitable pour tous les travailleurs, un système européen d'assurance-chômage et une nouvelle législation contre la discrimination, comprenant une nouvelle stratégie pour l'égalité hommes-femmes.

Aoife Kennedy
11/2019

