

# Shaking Europe

## Battre en brèche la pauvreté

Des acteurs de terrain suggèrent  
**cinq initiatives fortes**  
aux parlementaires européens

[www.citizensforeurope.eu](http://www.citizensforeurope.eu)  
'Proposal papers'



**IHECS**  
INSTITUT DES HAUTES ETUDES  
DES COMMUNICATIONS SOCIALES

# SHAKING EUROPE : L'EUROPE SERA CELLE DES PEUPLES OU NE SERA PAS !

L'UNION EUROPÉENNE AURAIT-ELLE ÉGARÉ SA BOUSSOLE ?

Perdue dans l'impasse du tout au libéral, l'Europe sociale et solidaire peine en tout cas à se frayer un chemin.

Le modèle social européen devait être « fondé sur un niveau élevé de protection sociale, d'éducation et le dialogue social [...] un équilibre entre la prospérité économique et la justice sociale » (Conseil européen de Barcelone, 2002).

Il se résume aujourd'hui à quelques concessions frileuses d'États repliés sur eux-mêmes, à un assemblage de bouts de ficelles censés gérer les conséquences de la crise.

À côté de ça, les budgets publics se réduisent comme peau de chagrin, les systèmes de protection sociale et de solidarité intergénérationnelle sont démantelés, le marché du travail se précarise...

Non seulement le modèle de globalisation libérale a nié l'intérêt des peuples mais il n'a pas tenu ses promesses économiques. Ni justice sociale, ni prospérité économique donc...

Il est aujourd'hui temps d'emprunter une autre voie, celle d'une Europe au service des peuples !

De nombreuses expériences locales, citoyennes et/ou d'économie sociale et solidaire, voient le jour. Elles demeurent méconnues et ne mesurent pas toujours leur poids collectif, notamment au niveau européen.

Volontiers reconnues sur leur territoire lorsqu'elles pallient les inégalités sociales que les autorités publiques n'ont pas été en mesure de réguler, elles éprouvent davantage de difficultés à se faire entendre dans leurs propositions de modèles alternatifs de gouvernance mondiale.

La Fondation Charles Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme, le Mouvement Européen International et l'Institut des Hautes Études des Communications Sociales ont décidé de leur donner la parole, au sein de cahiers thématiques de propositions !

Esther Durin  
IHECS

# ...BATTRE EN BRÈCHE LA PAUVRETÉ...

Des acteurs de terrain adressent au Parlement européen CINQ propositions, CINQ leviers pour faire bouger les lignes...

Ils proposent :

1. L'association portugaise « In Loco » : POUR booster les régions défavorisées, IL FAUT un Programme d'Initiative Communautaire intégré à partir de 2013.

page 12

2. L'association française « Habicoop » : POUR améliorer l'accès au logement, IL FAUT une exonération fiscale européenne pour les coopératives d'habitants.

page 15

3. L'association belge « Dynamo International » : POUR secourir les jeunes précarisés, IL FAUT créer un statut européen des « travailleurs de rues ».

page 18

4. L'association française « Pactes locaux » : POUR combattre la pauvreté, IL FAUT inscrire l'innovation sociale au cœur des Fonds structurels 2014-2020.

page 21

5. La fondation roumaine « Tiabari »: POUR s'attaquer aux inégalités de santé dans les régions rurales, IL FAUT ériger les soins de santé primaires en « service universel ».

page 25

# LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ NE PEUT ÊTRE LA CINQUIÈME ROUE DE LA CHARRETTE EUROPÉENNE !

## RIDEAU ?

2010, année européenne de lutte contre la pauvreté s'est achevée. Place à 2011. Le bal est terminé ? On éteint les lampions de la fête ? On ferme la porte de la salle à double tour ? On passe à autre chose ? Rideau ?

Non, bien sûr. Car personne, sérieusement, n'envisageait que cette année européenne (dont les activités ont été coordonnées par la Commission européenne) aboutisse à des changements structurels, quasi miraculeux, en un laps de temps aussi court. Une année européenne sert à sensibiliser, à alerter, à amorcer. Et puis, le bilan des actions « 2010 », au plan européen et dans les États membres, reste à affiner, avec le nécessaire recul. On mesurera dès lors l'impact réel de cette « sensibilisation », durant douze mois, à la lutte contre la pauvreté.

Mais nul besoin d'attendre cette évaluation pour se rendre compte que l'année européenne 2010 n'a pas changé la face du monde. Pire, cette année, pour les citoyens européens, aura été, sur le plan social et des conditions quotidiennes d'existence, une « annus horribilis ».

## 2010, ANNUS HORRIBILIS

En 2009, les États européens avaient été touchés de plein fouet, selon l'effet domino, par la crise bancaire mondiale, la pire crise financière planétaire depuis « 1929 ».

Avec, aussitôt, de premières conséquences sur le vieux continent : fonte comme neige au soleil des économies engrangées sous forme d'actions, souvent durant toute une vie, par les petits épargnants ; difficultés croissantes rencontrées par les ménages à faibles revenus pour emprunter ; crédit délivré désormais au compte-gouttes aux petites et toutes petites entreprises, asphyxiant nombre d'entre elles, alors qu'elles constituent le plus grand réservoir de création d'emplois en Europe.

Les États, de leur côté, ont alors sauvé le secteur bancaire de la faillite, à coups d'aides financières massives, sans beaucoup de garanties exigées pour que, à l'avenir, ce secteur soit empêché de produire ces activités spéculatives et nuisibles à l'intérêt général. Les États ont délié les cordons de leur bourse (alimentée avec les impôts des citoyens). Ils ont fait face, aussi, en 2010, en

raison du recul de la consommation et de la moindre capacité d'investir des particuliers et des petites entreprises, à des recettes moindres.

## UNE SITUATION INTENABLE

Des dépenses en plus. Des recettes en moins. La situation est difficilement tenable. En 2010, les « marchés » (c'est-à-dire les opérateurs qui détiennent les créances sur les dettes d'État, des opérateurs qui, curieusement d'ailleurs, sont parfois des établissements bancaires ayant bénéficié de cadeaux financiers considérables de la part des États) s'affolent, spéculent contre les États les plus en difficultés, imposent des hausses drastiques de taux de remboursement, acculant certains d'entre eux (la Grèce, l'Irlande, le Portugal...) au bord de la faillite.

L'euro est en danger. Il peut et il doit être sauvé. Mais les États les plus puissants de la zone euro, l'Allemagne en tête, imposent leurs conditions : il faut contraindre, non seulement les États à deux doigts de la banqueroute, mais également l'ensemble des États européens, à mettre en œuvre des plans draconiens de réduction des dépenses publiques.

## LE CHEMIN EMPRUNTÉ, UNE IMPASSE ?

Pour retrouver l'équilibre, nous pourrions imaginer accroître l'assiette de certaines recettes, en levant une taxe sur les transactions financières (la taxe Tobin) ou en harmonisant au plan européen la fiscalité sur le bénéfice des entreprises. Nous pourrions aussi réduire certaines dépenses : militaires, par exemple. Nous pourrions investir massivement dans de grands ouvrages créateurs d'emplois, de bien-être social, de bien-être tout court : l'éducation, la culture, l'environnement, la santé, l'aide aux personnes âgées, le soutien aux jeunes en quête de jobs...

Le chemin suivi par les chefs d'État et de gouvernement n'est pas celui-là. C'est le chemin de l'austérité obligatoire, d'une compression massive des dépenses publiques liées au social. Une seule certitude à l'horizon : l'exclusion sociale va progresser dans tous les États européens, sous le coup de ces politiques. Tel est le bilan essentiel de l'année 2010. Telle est la perspective pour 2011.

## LA FIN DE L'ÉTAT PROVIDENCE, LA FIN D'UN COMPROMIS

Or voilà, ces coups de « tournevis sociaux » ne seraient qu'un moindre mal s'ils assuraient une reprise durable de schémas de cohésion sociale pour le futur, et si la situation actuelle, en matière de pauvreté et d'exclusion, ne présentait pas l'aspect dégradé qu'elle revêt aujourd'hui.

Depuis la seconde guerre mondiale, dans l'Europe de la CEE puis de l'Union européenne, plusieurs phases se sont succédées.

La période, tout d'abord, des « trente glorieuses » : les trente années de croissance économique forte qui, même si elles n'ont pas entraîné la production de richesses également réparties, ont amené un progrès social linéaire pour les catégories les plus désavantagées.

L'État providence veillait au grain, conciliant le mécanisme de l'économie de marché avec des mécaniques de régulation de l'économie, ainsi que des dispositifs forts contribuant à diminuer les disparités : impôt direct progressif, sécurité sociale.

Les clochards peuplaient encore les stations de métro dans les grandes villes. Les ouvriers travaillaient dur, pour de petits salaires. Mais le travail était facile à trouver. Et il permettait de sortir de la misère noire. Par ailleurs, l'ascenseur social fonctionnait. Pour qui pouvait faire de belles études, une situation meilleure se présentait.

Puis vint la crise pétrolière mondiale et un changement de paradigme à la fin des années 70. La croissance s'effondre. La dette des États doit être jugulée. Les premières réductions de dépenses sociales sont opérées.

### COMMENT REGAGNER LA BERGE ?

Les années 80 n'apportent pas d'amélioration. Les chômeurs deviennent progressivement de « longue durée ». Quand on est exclu de la société, on regagne de plus en plus difficilement le bord de la berge.

L'Europe du grand marché, réalisée en 1992, est censée apporter la résolution du problème, le supplément de croissance attendue, qui permettra de renouer avec la progression sociale. Certes, les disparités diminuent entre les États. Mais la compétitivité « libre et non faussée » n'empêche pas (malgré les effets positifs des Fonds structurels européens) le grand écart de richesses entre les régions en Europe.

Entre temps, la pauvreté progresse. Pas seulement en nombre de personnes qui ne disposent pas du standard de revenus jugés indispensables. Elle s'élargit aussi en termes de catégories touchées : les jeunes (pour la première fois, ils savent qu'ils auront une vie plus difficile que leurs parents), les travailleurs (jadis à l'abri), les personnes âgées (dont les retraites maigrissent avec le temps), mais aussi (phénomène très récent) certaines catégories de couches moyennes.

On assiste à un double phénomène. D'une part, des fractions croissantes de la population se précarisent, sont menacées de pauvreté et tombent plus facilement du haut de l'escalier. D'autre part, les personnes qui ont chu et connaissent la pauvreté remontent toujours plus difficilement la pente.

## DE BONNES INTENTIONS

Quelles réponses l'Union européenne apporte-t-elle, au-delà de ses orientations actuelles : discipline de fer financière, compression des dépenses publiques et sociales ?

En mars 2010, Manuel Barroso, président de la Commission européenne, dévoilait sa proposition de stratégie européenne pour les années 2010-2020, une stratégie « pour une croissance intelligente, durable et inclusive ».

L'un des cinq objectifs annoncés de cette stratégie est de réduire d'au moins 20 millions le nombre de personnes confrontées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans l'Union européenne. Belle annonce, mais comment les bonnes intentions seront-elles mises en pratique ?

## DES ALTERNATIVES CONCRÈTES

La Fondation pour le Progrès de l'Homme (FPH) n'est pas un « lobby », n'est pas une fédération d'organisations. Elle ne représente personne et certainement pas un parti.

Son ambition est de soutenir, à travers les modestes moyens financiers qu'elle peut mobiliser, des porteurs d'initiatives, des actions exemplaires œuvrant au développement durable, à la cohésion sociale, à l'encouragement d'une citoyenneté active.

En 2008, la FPH s'est dotée d'une « unité Europe », soulignant ainsi sa conviction d'une Europe citoyenne et démocratique. Les peuples ont besoin d'union, d'intégration.



Mais cette nécessaire intégration ne peut s'opérer sans cohésion et progrès sociaux. En d'autres mots, le progrès social est consubstantiel au projet européen. Sans social, l'Europe est menacée dans ses fondements.

Voilà pourquoi, s'attaquer aux phénomènes de pauvreté, durablement, en s'attaquant à la racine, interpelle l'ensemble du projet européen. Voilà pourquoi la réduction significative et effective (ce qui ne se fera pas par de simples effets d'annonce, en l'absence d'une vision d'ensemble articulée entre les dimensions économique, sociale et environnementale) ne doit pas être la « cinquième roue » de la charrette européenne.

## MIEUX ENTENDRE LES ACTEURS DE TERRAIN

Dans ce vaste et ambitieux chantier, toutes les énergies sont indispensables. Les acteurs de terrain, les associations citoyennes locales dans les différents pays européens, sont forts d'une très grande expertise sur le plan social et de la lutte contre la pauvreté. Porteurs de propositions souvent innovantes, susceptibles d'être reprises à large échelle.

Malheureusement, ces acteurs et associations disposent de peu de moyens et sont insuffisamment écoutés dans le concert européen.

## CINQ PROPOSITIONS DE FOND

Pendant plusieurs mois, l'équipe de l'Institut des Hautes Études des Communications Sociales (IHECS) de Bruxelles, appuyée par la FPH, est partie à la rencontre de quelques uns de ces acteurs et associations, qui sont aux premières loges. Elle leur a demandé quelles sont leurs solutions de fond pour combattre la pauvreté, à la lumière de leurs propres expériences.

L'IHECS a retenu 5 suggestions. Elles ne prétendent, évidemment, à aucune exhaustivité. Elles ne sont en aucun cas une potion miracle. Toutefois, elles ont le mérite d'attirer l'attention sur des questions nodales, voire peu explorées. Si elles sont retenues en haut lieu, elles pourraient constituer des leviers de changements.



## ... ADRESSÉES AU PARLEMENT EUROPÉEN

Nous adressons ces propositions originales à l'ensemble des parlementaires européens. Car les élus à Strasbourg sont le poumon démocratique de l'Union européenne. En ces temps de grande turbulence pour l'Europe et ses populations, c'est d'eux (et des citoyens qui les élisent) que pourront venir les initiatives nouvelles, le vent frais indispensable.

### « UTOPIE AUJOURD'HUI, CHAIR ET OS DEMAIN ! »

Certains de nos lecteurs trouveront ces cinq suggestions un brin « utopistes ». Ils auront raison, elles le sont. Mais justement, l'histoire n'a-t-elle pas enseigné que les rêves éveillés deviennent les réalités de demain. Souvenons-nous de ces mots de Victor Hugo, appelant déjà à la création des États-Unis d'Europe : « Utopie aujourd'hui, chair et os demain ! ».



Jean Lemaître,  
IHECS

# LES NOUVEAUX VISAGES DE LA PAUVRETÉ EN EUROPE

## 116 MILLIONS D'EUROPÉENS EN RISQUE DE PAUVRETÉ

Selon les derniers chiffres publiés par l'Office statistique de l'Union européenne (Eurostat)<sup>1</sup>, près d'un quart des Européens, soit 116 millions de personnes, étaient menacés de pauvreté ou d'exclusion sociale en 2008.

Parmi eux, 81 millions (17 % des européens) sont considérés « en risque de pauvreté » en raison de revenus inférieurs à 60 % du revenu médian national. Cet indicateur du revenu médian ne permettant toutefois pas d'embrasser toutes les dimensions du phénomène de la pauvreté, deux nouveaux critères ont été ajoutés.

Le premier se préoccupe des conditions de vie des Européens. Parmi eux, 42 millions sont ainsi considérés en situation de « privation matérielle », ces derniers n'étant pas en mesure de payer leur loyer ou leurs factures, de chauffer correctement leur logement, de manger des protéines tous les deux jours, et de faire une sortie par semaine...<sup>2</sup>

Un second critère se concentre sur l'accès à l'emploi. Ainsi, 34 millions d'Européens vivent dans un « ménage à faible intensité de travail », c'est-à-dire un ménage dont les adultes (18-59 ans) ont utilisé moins de 20% de leur potentiel total d'emploi au cours de l'année passée.

### LA « GÉNÉRATION 1000 EUROS »

C'est un nouveau phénomène que le monde politique rechigne à prendre en main : le diplôme n'est plus un rempart contre la précarité. La « Génération 1000 euros » (« Génération précaire » en France, « Mileuristas » en Espagne, « Generazione 1000 euros » en Italie,...), essentiellement composée de jeunes de moins de 30 ans, jongle entre survie financière et précarité.

Le taux de chômage des moins de 25 ans est de 20,7% en mars 2011 ( 44,6% en Espagne)<sup>3</sup>.

Eurostat constate également que 46% des jeunes entre 18 et 34 ans, c'est-à-dire 51 millions de « jeunes adultes », vivent avec au moins un de leurs parents et qu'une frange de plus en plus grande s'en accommode pour « raisons économiques ». Même les jeunes travailleurs éprouvent des difficultés

financières à quitter la maison de leurs parents car 60% d'entre eux ont des contrats temporaires<sup>4</sup>.

## LES TRAVAILLEURS PAUVRES

« S'il n'y a pas de meilleure protection contre la pauvreté qu'un travail de qualité [42 % des chômeurs courent un risque de pauvreté, contre 8 % des personnes qui travaillent], le taux de travailleurs pauvres (8 %) prouve que tous les emplois n'offrent pas cette protection<sup>5</sup> ». Ainsi, un peu moins d'un travailleur sur dix est considéré comme « pauvre » dans l'Europe des 27, c'est une tendance à la hausse. La « flexicurité » qui encourage les employeurs à favoriser l'intérim et les temps partiels comme réponses à la crise, place les employés dans des situations économiques parfois difficiles.

## LES ENFANTS ET LES PERSONNES ÂGÉES

Dans l'Europe des 27 « les enfants sont davantage exposés au risque de pauvreté (19 %) que la population dans son ensemble » et « cette situation ne s'est pas améliorée depuis l'an 2000 »<sup>6</sup>. En Roumanie, plus d'un enfant sur trois vit en situation de pauvreté. En Bulgarie, en Italie et en Lettonie, un enfant sur quatre est considéré comme pauvre. Les enfants, s'ils sont issus d'une minorité ethnique (en particulier de la minorité Rom), s'ils sont migrants, porteurs d'un handicap, victimes de violence ou s'ils vivent dans des zones rurales reculées ont d'autant plus de probabilité d'être pauvres.

Près d'une personne sur cinq âgée de 65 ans et plus est pauvre (22% des femmes et 17% des hommes).

## LES MIGRANTS

Les migrants sont également fortement menacés par la pauvreté. Selon le rapport Tárki, l'on observe « qu'un enfant sur trois dont les parents sont nés dans un pays non membre de l'UE vit en dessous du seuil de pauvreté ». En Finlande, 51 % des enfants dont les parents sont nés hors de l'Union européenne sont comptés comme pauvres, comparativement à seulement 9 % de ceux qui y sont nés<sup>7</sup>.

Charlotte Maisin,  
IHECS

<sup>1</sup> Eurostat, Communiqué du 13 décembre 2010 présentant les chiffres d'une enquête UE-SILC de 2008. Pour plus d'information sur ces données: Pascal Wolff, pascal.wolff@ec.europa.eu.

<sup>2</sup> Ibid. Une personne est en situation de privation matérielle quand elle est concernée par au moins quatre indicateurs sur les neuf suivants : 1) ne pas être en mesure de payer un loyer ou des factures courantes, 2) de chauffer correctement son logement, 3) de faire face à des dépenses imprévues, 4) de consommer de la viande, du poisson ou un équivalent de protéines tous les deux jours, 5) de s'offrir une semaine de vacances en dehors de son domicile, 6) de posséder une voiture personnelle, 7) un lave-linge, 8) un téléviseur couleur, 9) un téléphone.

<sup>3</sup> Eurostat, communiqué de presse Euroindicateurs 62/2011.

<sup>4</sup> Eurostat, rapport 50/2010.

<sup>5</sup> Direction Générale de la Commission européenne de l'Emploi, des Affaires sociales et de l'Égalité des chances, Rapport conjoint 2009 sur la protection sociale et l'inclusion sociale, 2009.

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Tárki Social Research Institute, Study on Child Poverty and Child Well-Being in the EU, Budapest, 2010

# 1. L'association portugaise « IN LOCO » : POUR booster les régions défavorisées, IL FAUT un programme d'initiative communautaire intégré à partir de 2013.

*L'association portugaise IN LOCO œuvre au développement régional dans la région de l'Algarve. Par ses actions, elle vise à la mise en œuvre d'une approche de développement durable, la promotion de la citoyenneté active, l'appui à l'entrepreneuriat et l'innovation sociale, la production des ressources et de la connaissance au service de l'action collective portée par les acteurs locaux.*

[www.in-loco.pt](http://www.in-loco.pt)

Mettre en œuvre une initiative communautaire intégrée qui rassemble les principes et les lignes stratégiques des anciennes initiatives EQUAL, LEADER et URBAN, aujourd'hui disparues : telle est la proposition de l'association portugaise IN LOCO.

EQUAL (dans le domaine de l'intégration sociale), LEADER (dans le domaine du développement rural), URBAN (dans le domaine du développement local urbain) étaient, en effet, des « Programmes d'Initiative Communautaire » (PIC).

Les PIC, à la différence des Fonds structurels européens (qui s'adressent aux personnes désavantagées, le FSE, ou aux territoires défavorisés, le FEDER), sont directement gérés par la Commission européenne. Leur budget est plus modeste que celui des Fonds structurels, plus directement pilotés par les États.

Mais les PIC fonctionnent de façon plus souple, souvent aussi plus innovante, et avec une dimension de partenariats transnationaux beaucoup plus poussés. LEADER comme URBAN ont encouragé une approche intégrée du développement des zones plus pauvres, en liant les approches sociale, économique, environnementale. Ces deux PIC ont encouragé une participation des citoyens aux actions qui les concernent. Ils ont œuvré à l'établissement de larges partenariats au plan local.

Dans le cas du Portugal, témoigne In Loco, ces PIC ont apporté des contributions très utiles. Ils ont participé à la création d'emplois, à la réduction des inégalités et des discriminations, et ont encouragé les initiatives nouvelles, adaptées aux contextes territoriaux.

Dernièrement, dans le contexte de crise financière mondiale, le Portugal a été contraint à des coupes-sombres importantes dans ses budgets sociaux.

Par ailleurs, les Fonds structurels et les Fonds de cohésion européens concentrent aujourd'hui le gros de leurs moyens dans les régions de l'est de l'Union européenne. Ils délaissent ainsi un pays comme le Portugal qui était, avant l'adhésion des pays de l'est européen, parmi les plus pauvres de l'Union et donc était un gros bénéficiaire des Fonds structurels.

Il faut dès lors trouver des alternatives. Les acteurs locaux, actifs dans les territoires européens durement atteints par la crise économique, sont avides de prendre en main le destin de leur région, en accord avec ses ressources et ses besoins particuliers.

Les Programmes d'Initiative Communautaire le permettaient, indique In Loco. Aujourd'hui, il faut réfléchir à un programme d'initiative communautaire unique qui regroupe les avantages des programmes précédents et agisse dans une optique intégrée. Le Parlement européen, grâce au pouvoir nouveau que lui confère le passage en codécision des sujets liés aux Fonds structurels et au Fonds de cohésion, peut faire changer la donne.

## LA CRISE INQUIÈTE L'ALGARVE

Dans la région de l'Algarve, au Portugal, le constat est inquiétant : les chiffres du chômage ont pratiquement triplé entre 2008 et 2010.

Cette hémorragie d'emplois est due, notamment, à la crise du secteur touristique classique et de masse en Algarve, elle-même consécutive à la perte de pouvoir d'achat des Européens, à la suite de la tourmente des « subprimes ».

Avant cette crise, des « politiques actives de main d'œuvre » avaient été mises en place avec quelques effets favorables dans cette région du Portugal. Il s'agissait des Initiatives Locales pour l'Emploi, des Stages Jeunes ou des Programmes d'Occupation de chômeurs dans des activités d'utilité publique. Ces mesures, qui ont reçu un appui important de la part du Fonds Social européen, ont facilité l'insertion des jeunes et moins jeunes dans le marché du travail.



## MOINS DE FONDS STRUCTURELS EUROPEENS POUR L'ALGARVE

La crise a joué un effet négatif auquel s'ajoute le manque à gagner via la filière « traditionnelle » des Fonds structurels européens. Depuis 2007, avec la mise sur pied de nouvelles priorités pour les Fonds européens, l'Algarve souffre d'un déficit de recettes important.

La mécanique est simple. Le premier nouvel objectif des Fonds structurels européens, « Convergence » vise les régions les plus en retard de développement de l'Union européenne. Cet objectif totalise 81.5% du budget des Fonds structurels.

Depuis 2007, l'Algarve n'est éligible à cet « objectif 1 » qu'une dernière fois (elle est en « phasing out ») et avec un budget fortement réduit. La raison ? Tout en n'étant pas plus riche pour autant, elle est passée (en raison de l'adhésion de pays beaucoup plus pauvres dans l'Union, en 2004 puis 2007) à un niveau de « PIB par habitant » supérieur à 75% de la moyenne communautaire. Or, c'est ce seuil de 75% (si on se situe en dessous de cette barre) qui commande la qualification de « région défavorisée », laquelle permet d'accéder aux pactoles des Fonds structurels européens.

## DES INSTRUMENTS EFFICACES

Comble de malheur, en plus de cette réduction sensible des Fonds structurels européens, l'Algarve – au même titre que l'ensemble de l'Union européenne – ne bénéficie plus des Programmes d'Initiative Communautaire (PIC) comme EQUAL, LEADER ou URBAN, qui ont été supprimés.

Les PIC, c'étaient des programmes qui soutenaient des projets novateurs portés par des entreprises, des associations, des collectivités locales ou des services de l'État. Dans ce sens, ces programmes favorisaient l'implication citoyenne dans les territoires.

En outre, les PIC permettaient aux acteurs locaux de mettre en œuvre leurs propres stratégies de développement local inclusif. Ces initiatives communautaires établissaient également des partenariats entre les acteurs locaux publics et privés et favorisaient les réseaux entre les zones européennes.

L'originalité de LEADER, URBAN, INTERREG ou EQUAL résidait aussi dans leur approche « bottom-up » et dans le lien direct créé entre les institutions européennes et les groupes de citoyens et associations locales. C'était un travail de gestion de projets

pensé en association directe entre l'Union européenne et les acteurs locaux (les Groupes d'Action Locale – GAL – dans le cas de LEADER).

## LES PIC AUX OUBLIETTES

Aujourd'hui, les Programmes d'Initiatives Communautaires (PIC) n'existent plus sous la même forme.

Les programmes visant à soutenir financièrement les projets de développement local en milieu rural sont devenus, à partir de LEADER II, de plus en plus rigides et contraignants, laissant de moins en moins de marge à la libre initiative des acteurs sociaux. La seule exception fut le programme EQUAL grâce auquel le Portugal a bénéficié de 115 809 622 euros au cours de la période 2000-2006. Malheureusement, cet instrument ne concernait pas une approche de développement intégrée sur un territoire élargi.

## UN RECYCLAGE PAS TRÈS RÉUSSI

Finalement, la Commission européenne, en accord avec le Conseil, a réorganisé les programmes d'initiatives communautaires en fonction des trois objectifs clés (*voir encadré p.14*).

Dès lors, les objectifs poursuivis dans le cadre de ces PIC ont été rapatriés dans les grands fonds européens classiques. Actuellement les objectifs de LEADER sont pris en charge par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) ; le financement des programmes URBAN et d'INTERREG s'organisent au sein du Fonds européen de développement régional (FEDER) ; les actions d'EQUAL sont rapatriées au sein du Fonds social européen (FSE).

Problème : alors que l'originalité des PIC consistait à faire émerger les projets innovants des territoires et à lier les citoyens et l'Union européenne, les fonds structurels s'organisent selon une approche beaucoup plus classique, c'est-à-dire descendante et centralisée, en passant par les autorités nationales et locales.

## NOUVELLES COMPÉTENCES, NOUVEAUX ENJEUX

Depuis le Traité de Lisbonne, les sujets qui concernent les Fonds structurels et le Fonds de cohésion sont adoptés en codécision. Par conséquent, le Parlement européen sera compétent lors de la définition du règlement général des Fonds structurels après 2013 et lors de la mise en place d'un nouveau

# IN LOCO

Fonds de cohésion.

C'est pourquoi il est primordial que les eurodéputés planchent sur un système intégré qui permette aux citoyens de mettre en œuvre les projets inclusifs qui dynamisent leurs régions.

**IN LOCO propose :**

- **A l'horizon 2013, afin de renforcer la cohésion territoriale, de faire face à la montée du chômage et d'adoucir les coupes opérées dans les budgets sociaux, les institutions européennes doivent reconnaître et soutenir par des subventions globales et pluriannuelles le travail de milliers de collectifs visant à renforcer des « actions locales intégrées », conçues et menées en partenariat, actives au niveau de leur territoire.**
- **Par ailleurs, l'Union européenne ne peut se permettre d'agir uniquement de façon centralisée et « top-down ». Dans le climat actuel, il est primordial de faire participer activement les citoyens à la transition vers une société européenne prospère, équilibrée et adaptée à ses besoins.**
- **Pour cela, dans le cadre des discussions liées au Fonds de cohésion 2014-2020, le Parlement européen doit proposer la mise en place d'une Initiative communautaire unique qui vise les projets émanant des acteurs sociaux privés et publics (associations, petites entreprises, collectivités locales) et qui agissent dans une optique « intégrée » dans leur territoire.**

*Pour 2007-2013, les FONDS STRUCTURELS EUROPÉENS ont été regroupés selon trois grandes priorités. La première, «convergence» s'adresse aux régions les plus pauvres (de facto, situées pour l'essentiel à l'est de l'Europe). Le deuxième objectif, «compétitivité et emploi», concerne potentiellement toutes les régions et concentre des aides financières autour de trois pôles considérés par l'Union européenne comme de véritables moteurs de développement : les transports et l'accès aux nouvelles technologies de l'information, l'environnement, et l'innovation. La troisième priorité, le troisième objectif, concerne les coopérations territoriales.*

## 2. L'association française « HABICOOP » : POUR améliorer l'accès au logement, IL FAUT une exonération fiscale européenne pour les coopératives d'habitants.

*L'association Habicoop travaille à la promotion des coopératives d'habitants en France. Elle construit son expérience en accompagnant un projet pilote, le Village Vertical à Villeurbanne, et une dizaine de projets similaires. Porte-parole d'une cinquantaine d'autres groupes au niveau national, elle sollicite les pouvoirs publics nationaux pour construire un cadre juridique et financier adapté, permettant un véritable développement de cette alternative au logement individuel.*

[www.habicoop.fr](http://www.habicoop.fr)

Se loger décentement n'est pas seulement un droit, c'est une nécessité ! Le rappeler peut paraître trivial... Mais force est de constater que la valeur spéculative de l'immobilier a aujourd'hui jeté sa valeur d'usage social aux oubliettes.

Les mesures d'encouragement à la propriété individuelle, mises en place dans la plupart de nos États, étaient censées pallier la hausse vertigineuse des prix du logement. Elles l'ont en fait alimentée, entraînant une survalorisation de certains territoires et en accentuant le phénomène de stratification sociale des espaces de vies.

En nombre insuffisant, les logements sociaux traditionnels voient leur financement spécifique remis en cause par une ouverture à la concurrence privée. Leur philosophie est aussi progressivement modifiée par la disparition des aides à la pierre au profit des aides à la personne, entraînant une baisse du nombre de nouveaux logements sociaux disponibles et la hausse générale des loyers.

Enfin, leur mode de fonctionnement est également de plus en plus controversé, en raison d'effets de stigmatisation, de mésestime de soi et de désresponsabilisation de leurs usagers.

Habicoop, pionnier de la coopérative d'habitants en France, défend aujourd'hui une troisième voie au logement sur un modèle déjà éprouvé dans les pays nordiques et en Allemagne, où les coopératives d'habitants représentent environ 10% du parc immobilier.

### LA CRISE DES SUBPRIMES ET SON ONDE DE CHOC

La crise des subprimes aux États-Unis est née de l'incapacité des couches sociales modestes et moyennes à faire face à la hausse sans précédent du coût du logement, liée principalement à la bulle spéculative dans le secteur immobilier, et aux taux d'intérêt astronomiques pratiqués par les banques, en dehors de toute régulation.

Au-delà de ses conséquences financières encore difficilement évaluables, cette crise doit ouvrir les yeux des grandes puissances économiques mondiales et, parmi elles, de l'Union européenne, sur l'échec d'un modèle ultra-libéral qui a décimé, à coups de dérégulation financière successifs, l'ensemble des mécanismes de solidarité et de redistribution sociale destinés à assurer à chacun le respect de ses droits fondamentaux.

### LE LOGEMENT, DAVANTAGE QUE QUATRE MURS ET UN TOIT

Se loger décentement est un besoin vital ! C'est aussi un droit social fondamental qui conditionne de manière essentielle l'accès aux autres droits reconnus à la personne humaine : la santé physique et psychique, l'éducation, le travail, le droit à la vie familiale et à son intimité... Priver une personne d'un logement décent, c'est aussi le priver de sa citoyenneté.

### LA RECONNAISSANCE TIMIDE DU « DROIT À LAIDE AU LOGEMENT » AU NIVEAU EUROPÉEN

L'article 34, alinéa 3 de la Charte européenne des droits fondamentaux stipule qu'« afin de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté, l'Union reconnaît et respecte le droit à une aide sociale et à une aide au logement destinées à assurer une existence digne à tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes (...) ».

Soyons clair, la reconnaissance d'un « droit à une aide au logement » n'a pas la même force que la



garantie, à part entière, d'un « droit au logement ».

D'autant moins lorsque nous savons que la définition de ces aides, dans leur mode de financement comme dans leurs critères d'attribution, demeure de la compétence des États.

Et que la seule ingérence de l'Union européenne en matière d'aides publiques et de Services d'intérêt économique général ne va pas dans le sens de leur renforcement puisqu'elle est destinée à protéger la concurrence et le libre marché intérieur (Traité instituant la Communauté européenne, article 86,2° et 87).

C'est ainsi que la Direction Générale Concurrence de la Commission européenne a dénoncé depuis 2005 « l'offre surabondante de logements sociaux » aux Pays-Bas qui, en étant si étendue, ne respecterait pas le principe de la concurrence libre et non-fauscée.

Certes, l'Intergroupe Urban-Logement, du Parlement européen, a été à l'initiative d'une Charte européenne du logement, adoptée le 24 avril 2006.

Mais reprise à plusieurs occasions dans les débats européens depuis, cette charte n'a toutefois pas été votée au Parlement et sa force n'en est que relative.

### UNE VISION CARITATIVE DU LOGEMENT SOCIAL

Au niveau européen, on ne trouve pas de définition commune du « logement social ». La Commission européenne indique : « les entreprises de logement social procurent un logement aux personnes défavorisées ou aux groupes sociaux vulnérables qui, pour des raisons de solvabilité, ne sont pas en mesure de trouver un logement aux conditions du marché... » .

Le logement social perd ici son objectif historique de cohésion sociale et de régulation globale du logement pour se recentrer sur le public le plus démuné.

Cette conception aggrave la ségrégation sociale liée au logement et paupérise les couches moyennes de la population qui consacrent une part toujours croissante de leurs revenus pour se loger dans le secteur privé.

La Commission européenne a enjoint le gouvernement néerlandais de limiter l'accès à son parc de logements sociaux aux seuls ménages dont les revenus sont inférieurs à 33 000 euros par an.

Elle nous oblige à inventer de nouveaux modes d'habitats, comme la coopérative d'habitants.

### BRISER LA CHAÎNE DE LA SPÉCULATION IMMOBILIÈRE

Dans la coopérative d'habitants, les coopérateurs ont un double statut de propriétaire/locataire. Ils avancent en commun une partie du capital (entre 5% et 20% suivant les pays et les projets) et empruntent le reste auprès d'une banque. Détenteurs de parts sociales, proportionnellement à la superficie de leur futur appartement, ils deviennent ainsi collectivement propriétaires des biens acquis par la coopérative.

Mais ils versent également un loyer à la coopérative qui correspond au coût réel du logement et demeure inchangé au fil des ans, quelle que soit l'évolution du marché de l'immobilier. En cas de départ d'un coopérateur, la vente des parts sociales ne peut donner lieu à aucune plus-value et n'est donc pas soumise à la spéculation immobilière.

### RECRÉER DU LIEN SOCIAL ET LUTTER CONTRE L'ISOLEMENT

La mutualisation de nombreux espaces est à la base même du concept de la coopérative d'habitants, favorisant la solidarité citoyenne et le lien entre les habitants, faisant rempart à la marginalisation de ses habitants les plus précarisés. Son fonctionnement repose aussi sur la démocratie directe et l'égalité entre les coopérateurs : chacun d'entre eux dispose d'une voix, indépendamment du nombre de parts sociales qu'il possède.

### PLACER L'ÉCOLOGIE AU CŒUR DU PROJET D'HABITAT

Les coopératives d'habitants visent à réduire au maximum la pollution et l'émission de gaz à effet de serre. Leur construction ou leur rénovation prend en compte des critères écologiques : choix de matériaux de provenance locale, conception du bâtiment en fonction de contraintes liées à l'énergie (orientation), utilisation d'énergies renouvelables...

Les coopératives d'habitants font ainsi écho au paquet « énergie-climat » adopté au Parlement européen et au Conseil des ministres en décembre 2008<sup>8</sup> et visant, d'ici 2020, l'objectif des « 3 fois 20 » : une réduction de 20% des émissions de gaz à effet de serre, une amélioration de 20% de l'efficacité énergétique et une part de 20% d'énergies renouvelables dans la consommation d'énergie de l'UE.

## UNE VISION À LONG TERME DES INVESTISSEMENTS PUBLICS

Les bénéfices sociaux et écologiques de cette nouvelle forme d'habitat entraînent à terme de larges économies d'échelle pour les pouvoirs publics nationaux et locaux. L'habitat coopératif permet de prendre des distances avec une philosophie de l'aide au logement essentiellement palliative, et largement tributaire de l'évolution du marché immobilier pour la repenser comme un mode structurel de création de mixité et de cohésion sociale.

### LA COOPÉRATIVE D'HABITANTS ÉTOUFFÉE PAR UNE FISCALITÉ INADAPTÉE...

En raison de leur mode de financement, les coopératives ont plus difficilement accès au capital que les entreprises dont le but est de faire du profit. Pour y remédier, le gouvernement norvégien proposait de moins taxer les coopératives. Rappelons que la Norvège ne fait pas partie de l'Union européenne, mais elle est membre de l'Association européenne de libre-échange (AELE).

La Commission européenne, via l'AELE, a considéré que ce régime de taxation différencié engendrait une perte de revenu fiscal pour l'État norvégien, faussait la concurrence et constituait des aides d'État au sens de l'article 61 (A) AELE. Elle l'a donc déclaré incompatible avec l'AELE.

### ...ET PAR L'ABSENCE DE CADRE JURIDIQUE PROPRE

En France, la Loi de 1947 encadre les coopératives. Elle autorise la création de plusieurs familles de coopératives. Aujourd'hui, la coopérative d'habitants, qui permettrait le double statut de locataire et de propriétaire, n'est pas définie en tant que famille coopérative.

Résultat ? Lorsqu'un groupe de personnes se bat pour mettre sur pied un projet de logement novateur, il n'a pas de base juridique propre. Dès lors, les porteurs des projets doivent bricoler en choisissant un statut classique et ne bénéficient pas de financements adaptés à leurs projets, parce qu'ils ne sont pas reconnus.

Dans ce contexte, HABICOOP propose :

- **La coopérative d'habitants (logement communautaire, social, groupé,...) doit bénéficier d'un statut reconnu et protégé au niveau européen de façon à ce qu'elle bénéficie d'exonérations fiscales liées à ses missions sociales et d'intérêt général.**
- **Ce statut permettra le développement de formes alternatives au logement individuel, ce qui constitue un levier substantiel pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Si l'Europe n'est pas directement compétente en matière de logement, elle peut faciliter la mise sur pied du statut de coopérative d'habitants en accord avec la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et dans un souci de cohérence d'une politique orientée vers les droits de l'homme et le bien-être de la population européenne.**
- **La coopérative d'habitants doit être considérée comme un service d'intérêt général pour qu'elle ne soit plus soumise au droit de la concurrence. Elle doit notamment échapper à la Haute Autorité de Surveillance des règles de l'Accord européen de libre-échange (AELE).**

<sup>8</sup> Voir aussi l'acte législatif définitif: Décision n° 406/2009/CE du Parlement européen et du Conseil des ministres du 23 avril 2009 relative à l'effort à fournir par les États membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre afin de respecter les engagements de la Communauté en matière de réduction de ces émissions jusqu'en 2020

### 3. L'association belge « DYNAMO INTERNATIONAL » : POUR secourir les jeunes précarisés, IL FAUT prévoir un statut européen des « travailleurs de rue », qui les préserve de l'application de la directive « services ».

*L'association « Dynamo International » regroupe des organisations nationales de travailleurs de rue, dans quatre continents. En Europe, 18 pays en font partie. Cette association mène différents projets contribuant à construire une meilleure perception des enfants et des jeunes de la rue et de leurs réalités. L'enjeu étant que, partout dans le monde, chaque enfant puisse compter sur une aide, une protection et une prise en charge sociale et éducative, et ce conformément à la convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE).*

[www.travail-de-rue.net](http://www.travail-de-rue.net)

On les appelle « pédagogues de rue » en Pologne, « professeurs de rue » en Italie, « travailleurs de rue » au Royaume-Uni ou encore « éducateurs de rue » en Espagne, France, Belgique ou Suisse. Ces appellations recouvrent des réalités complexes et différentes. Un dénominateur commun tout de même : ces travailleurs opèrent en rue et exercent un métier à nul autre pareil.

#### UNE PROFESSION À PART

Ces travailleurs n'ont pas de beaux bureaux. Ils oeuvrent à même le trottoir, au contact direct des personnes qui vivent le plus durement l'exclusion sociale : des jeunes, des enfants, des adultes parfois aussi.

Ils ne sont pas spécialistes d'une thématique seulement, qu'il s'agisse de la santé, de l'éducation, de la culture ou du sport. Ils prennent en compte toutes les dimensions de situations de pauvreté où, le plus souvent, les malaises s'entremêlent. Les travailleurs de rue agissent dans le concret, s'adaptent à chaque condition, interviennent de façon transversale.

Leur boulot n'est pas seulement d'apporter de l'assistance. Ils sont là, aussi, pour comprendre les problèmes, prendre le pouls du terrain, faire de la prévention, alerter, interpeller au besoin.

Ils ne sont pas des auxiliaires de police chargés de faire établir l'ordre et la sécurité dans les quartiers,

en ayant des attitudes « sympas » auprès des jeunes. Mais ils ne sont pas là non plus pour broser ces jeunes dans le sens du poil. Ils sont médiateurs et ne souhaitent être instrumentalisés par personne. Bref, on ne peut les situer dans aucune case traditionnelle.

Cette fonction de « travailleurs de rue » est apparue dans différents pays, notamment européens, dans les années 80, au moment même où la pauvreté et le chômage ont explosé, touchant un nombre croissant de jeunes, gangrénant les quartiers urbains, les banlieues des grandes villes.

#### ... QUI REQUIERT DE HAUTES QUALIFICATIONS

Si ce nouveau métier n'obéit à aucun standard classique, il requiert de la part des travailleurs occupant ce créneau, de grandes qualifications. Intervenir dans la rue, au front avec les jeunes et les enfants, demande une grande capacité d'adaptation mais ne peut souffrir, en même temps, de la moindre impréparation.

Ne s'improvise pas « travailleur de rue » qui veut. Il faut réunir des qualités pointues dans des domaines très divers. Il faut rassembler de solides connaissances théoriques et pratiques, des savoir faire et des savoir être.

L'association Dynamo International, qui réunit aujourd'hui des associations de travailleurs de rue dans une quarantaine de pays, en Europe, en Afrique, en Asie, en Amérique (du nord-centrale-du sud), mène des projets pilotes à gauche et à droite. Mais surtout, elle suscite échanges, débats et transferts de méthodes entre pays.

Le but, et on est encore loin du compte, est de faire reconnaître, dans chaque pays concerné, le métier spécifique de « travailleur de rue ». Cela implique de se mettre d'accord sur des pré-requis en terme de formation. Et que les associations employant les travailleurs de rue soient reconnues par les pouvoirs publics en tant que telles, y compris pour la dimension créative, autonome, indépendante de leurs mis-

sions.

De colloques en rencontres, d'actions en actions entreprises en synergie internationale, les associations de travailleurs de rue, sous les auspices de Dynamo, ont mis au point les éléments qui pourraient fonder un véritable statut national, européen et international des travailleurs de rue.

## DEUX ÉCUEILS À ÉVITER

A cet égard, deux écueils doivent être évités. Le premier, c'est que l'État et les organismes publics décentralisés, en échange de financements des associations et des travailleurs de rue, ne respectent pas vraiment la dimension spécifique et indispensable de ce métier et cherchent à instrumentaliser ces travailleurs au service d'objectifs autres. C'est le schéma : on vous donne les moyens matériels mais on vous impose un contrôle politique. Un schéma inacceptable car il rendrait tout simplement inopérantes les interventions des travailleurs de rue.

Le deuxième danger, tout aussi réel et non moins important, c'est que la fonction sociale et d'intérêt général des travailleurs de rue ne soit pas reconnue à sa juste valeur. Voire, pire, que leurs associations ne soient assimilées à d'ordinaires opérateurs privés. Ce qui les empêcherait, en vertu du droit européen, de bénéficier d'aides publiques, indispensables à la réalisation de leurs buts.

Les travailleurs de rue, si utiles comme révélateurs de situations, comme catalyseurs d'actions adaptées aux besoins, sur le plan de la prévention comme de la remédiation aux problèmes, ne visent aucune rentabilité financière à court terme. Leur plus-value sociale se mesure, bien évidemment, sur le très long terme.

## DIRECTIVE « SERVICES » : LA MENACE

Or là, il y a péril en la demeure - pour les associations sociales et les travailleurs de rues- depuis que la directive « services », aussi appelée directive Bolkestein (du nom du commissaire hollandais qui l'a initiée), a été adoptée en 2006.

Explication : la directive européenne « services » entend appliquer à ce secteur (après les biens, les capitaux) le principe sacrosaint - qui domine l'Europe ultralibérale d'aujourd'hui - de « concurrence libre et non faussée ». La règle est maintenant que des « services » ne peuvent plus recevoir d'aide publique ou d'État. Et les services sociaux, les services aux personnes ?

Ils furent l'objet, au Parlement européen, d'une rude bataille, avant l'adoption de la directive. Les députés les plus progressistes ont ferrailé dur pour que ces services soient exemptés de la fameuse directive « Bolkestein ». Ils n'ont obtenu qu'une maigre victoire.

En effet, l'article 2.2.j de la directive exclut de son champ d'application les services « assurés par l'État, [...] par des prestataires mandatés par l'État ou par des associations caritatives [*la directive désigne ici notamment les associations religieuses*] reconnues par l'État ». Bien. Mais les autres et innombrables associations, de droit privé et sans but lucratif, qui œuvrent dans le social ?

L'article 2.2.j est très restrictif. Seuls sont exclus de l'application de la directive, « les services sociaux relatifs au logement social, à l'aide à l'enfance et à l'aide aux familles et aux personnes se trouvant de manière permanente ou temporaire dans une situation de besoin ».

## DE MAIGRES EXEMPTIONS, DE SURCROÎT « OPTIONNELLES »

Les travailleurs de rue et les associations rentrent-ils dans cette catégorie, ce qui les autoriserait, encore, à bénéficier de soutiens financiers publics, condition indispensable à l'exercice de leur métier d'intérêt général ? Rien n'est moins sûr.

L'incertitude juridique est d'autant plus grande - et dommageable pour les travailleurs de rue... et les publics auxquels ils s'adressent - que cette deuxième exception de l'article 2.2.j, relative à des catégories de services sociaux, est optionnelle.

En clair, cette exemption dépend de la volonté explicite de chaque État membre, lors du processus de transposition (en droit national) de la directive européenne, de reprendre ou non la clause 2.2.j.

Début 2011, la plupart de ces pays ont procédé à la transposition. A l'examen de la manière dont l'article 2.2.j a été appliqué dans les droits nationaux, c'est la soupe à la grimace. Juste un exemple : le gouvernement français a choisi une interprétation très réductrice de cet article 2.2.j déjà bien insuffisant.

Ainsi, le président Sarkozy a-t-il donné injonction pour que les différents éléments du 2.2.j soient cumulatifs : ce n'est pas « ou », « ou », mais « et », « et ». Ce qui diminue encore la possibilité d'échapper au diktat de la « concurrence libre et non faussée » pour des services sociaux. Lesquels regroupent un million d'emplois dans l'hexagone !

## DES NÉCESSAIRES CORRECTIONS

En décembre 2011, et par après, tous les trois ans, la Commission européenne s'est engagée à présenter au Parlement européen un rapport sur l'application de cette directive, « accompagné le cas échéant, de propositions de modifications et de mesures supplémentaires concernant les questions exclues du champ d'application de la directive ».

Il importe que les élus européens soient extrêmement attentifs à l'approche de cette échéance, qu'ils veillent à écouter des deux oreilles la voix des collectifs sociaux partout en Europe et qu'ils réclament avec fermeté que les services sociaux d'intérêt général échappent, nettement, largement, sans la moindre ambiguïté, au champ de la directive services.

Pour Dynamo International, il s'agit d'une question essentielle. Car, sans correction de taille de la loi européenne, c'est tout le secteur des travailleurs de rue qui est menacé de prendre l'eau, alors même que les cures d'austérité sociale, imposées partout en Europe, rendent plus nécessaires que jamais ses interventions de terrain.

### **DYNAMO INTERNATIONAL propose :**

- **Que le travail avec les jeunes dans l'éducation informelle soit effectivement reconnu, dans le respect de ses critères, et que ses travailleurs de rue bénéficient d'un statut qui leur offre une sécurité politique et sociale.**
- **Que le travail des travailleurs de rue soit protégé et non-soumis à la concurrence, placé hors du champ d'application de la « directive services », que la plus-value et les valeurs du travail social priment sur une logique néolibérale.**
- **Que l'Union européenne renforce concrètement sa collaboration avec les associations de terrain travaillant avec les jeunes, ainsi que s'y est engagé le Conseil de l'Union européenne, en novembre 2020, dans sa résolution sur les orientations à donner « à la politique européenne en matière d'animation socio-éducative pour les jeunes ».**
- **Que les États-membres de l'Union européenne travaillent dans une optique plus préventive que répressive dans le secteur de la jeunesse.**



## 4. L'association française « PACTES LOCAUX » : POUR combattre l'exclusion, IL FAUT inscrire l'innovation sociale au cœur des Fonds structurels 2014-2020.

*Les Pactes Locaux sont un regroupement d'acteurs de terrain, engagés dans des dynamiques de développement local solidaire. Cette association, française au départ, et en voie de structuration sur le plan européen, rassemble des collectifs et des individus, des chercheurs, des autorités locales, des militants syndicaux. Son crédo, c'est la promotion d'une économie territoriale coopérante, ce qui implique une dynamique d'échanges entre territoires, et entre territoires de pays différents.*

[www.pactes-locaux.org](http://www.pactes-locaux.org)

Ils étaient soi-disant fatigués, marginalisés, de moins en moins nombreux. Ils ? Les acteurs d'un développement local intégré, les partisans d'une économie solidaire, résolument ancrée dans le territoire. Eh bien non, que du contraire même ! Alors que l'économie des spéculateurs, des banques privées, des multinationales sans états d'âme mènent le monde à la faillite, les idées de ces partisans de l'économie sociale reprennent une soudaine vigueur.

Soudain, on se met à (ré)écouter leur message : c'est par la mise en place d'une « économie territoriale coopérante » qu'on peut recoudre un tissu social bien déchiré. Tel est, par exemple, le point de vue de l'association Pactes locaux, laquelle demande à l'Union européenne de changer son fusil d'épaule, en inscrivant désormais l'innovation sociale au cœur des priorités des Fonds structurels européens.

### LES ANNÉES 80

La crise économique qui frappe l'Europe occidentale ne date pas d'hier. Dès les années 80, le chômage, le chômage de longue durée, la pauvreté ont monté en flèche dans nombre de pays de la Communauté européenne. Les facteurs étaient multiples : prix croissant de l'énergie ; pertes massives d'emploi dans des secteurs industriels traditionnels et vieillissants ; solutions inadaptées de multinationales venues d'ailleurs, déplaçant leurs billes d'une case à l'autre de l'échiquier mondial, en fonction juste de leur recherche de profit privé, maximum et immédiat.

A cette époque, dans les pays, on cherche des voies nouvelles, qui puissent amener un développement économique créateur d'emplois, qui soit inclusif et non exclusif sur le plan social. C'est ainsi que se dessine, ici et là, la voie du « développement local », comme l'un des chemins d'avenir. La Commission européenne, de son côté, sous l'impulsion de son président d'alors, Jacques Delors, appuie ce mouvement prometteur.

### UNE PIERRE DEUX COUPS

Le « développement local » se base sur un concept relativement simple. Dans les territoires, subsistent de nombreux besoins, par exemple sociaux et environnementaux, non satisfaits. Répondre à ces besoins permet de créer des activités, elles-mêmes génératrices d'emplois nouveaux. Ces emplois peuvent, pour partie, être occupés par des personnes (au chômage, en situation d'exclusion) qui ne disposent pas nécessairement de hautes qualifications.

Ainsi, on fait une pierre deux coups, en offrant un double service à la collectivité : améliorer les conditions de vie (exemple type : mise en place de services d'aide à domicile pour des personnes âgées), faire sortir de la pauvreté et de l'isolement des personnes privées d'emploi.

C'est le temps des expériences pilotes, de la mise en réseau de celles-ci. L'approche inclusive du développement local s'affine. Pour qu'il soit couronné de succès, ce mode de développement, ancré dans le territoire, se doit d'être intégré (s'attaquer de manière simultanée et liée aux versants économique, social, environnemental, culturel) et participatif (associer tous les acteurs d'un même territoire à l'élaboration des stratégies, à la réalisation des actions).

La participation des différentes forces vives, y compris citoyennes, aide aussi à mettre le doigt finement sur les besoins, à adapter au mieux les dispositifs aux besoins. Cette mobilisation constitue donc un gage même d'efficacité, pour un développement réellement durable.

## LES ANNÉES 90

L'Union européenne, par le biais de son exécutif, la Commission, à partir de cette phase pilote, s'est ensuite attachée, dès les années 90, à insérer la notion de « développement local » dans ses dispositifs d'appui plus global au « développement régional », pour donner plus de puissance au concept prometteur de « développement local intégré ». Le « développement local » a trouvé sa place (une petite place) dans les Fonds structurels européens, qui consomment un tiers du budget de l'Union.

A cette époque apparaissent aussi, dans le sillage des Fonds structurels, deux initiatives communautaires : LEADER, pour aider, selon la philosophie du développement local intégré, les zones rurales les plus pauvres ; et URBAN, pour sortir de la misère certains quartiers de grandes villes.

## LES ANNÉES 2000

Viennent alors les années 2000, et en particulier la nouvelle période contractuelle européenne, 2007-2013. Elles sonnent comme une véritable régression, par rapport aux avancées indéniables des années 80 et 90. LEADER et URBAN disparaissent. Une réforme profonde est opérée en ce qui concerne les Fonds structurels européens. L'approche plus locale du développement s'estompe, en même temps que le soutien à de petits projets devient plus difficile.

L'intention de l'Union européenne et de sa Commission se comprend : il s'agit d'éviter les effets de saupoudrage, de concentrer le tir (et les aides financières) sur des priorités stratégiques, quelques gros leviers de développement. Mais l'action est contestable. La Commission, en effet, abandonne l'idée d'un développement basé sur l'intégration des politiques, les partenariats, la participation de tous. Le but devient, dans de plus vastes territoires, de créer des pôles de compétitivité et d'innovation technologique qui, selon un mouvement mécanique, aspireraient (comme la locomotive tire les wagons) les territoires à la traîne.

## LE RETOUR DES DOUX RÊVEURS

Changement radical, donc. Recul, surtout. Pendant ce temps, dans les régions d'Europe, les militants du développement local, solidaire et citoyen, n'ont pas capitulé. Ils relèvent même la tête. Car, après avoir navigué quelques années face au vent mauvais du tout à la « compétitivité » et du délitement des solidarités, voici que leurs thèses de doux rêveurs

retrouvent du crédit. Il faut dire que dans ce bas monde, rien ne va plus. Depuis deux ans, c'est la crise financière mondiale. La croissance de nouveau est en panne.

Le chômage et l'exclusion flambent : l'Union européenne a perdu plus de 8,5 millions d'emplois depuis 2008. Le modèle dominant ne marche plus. Il est urgent de revenir à des alternatives, mettant au diapason l'économie et le social, au lieu de dissocier les deux en plaçant le social à la remorque d'une économie de plus en plus volatile.

## COOPÉRATION, LA CLÉ DE VOÛTE

Parmi ces inlassables pèlerins du développement local solidaire, qui recouvrent le vent en poupe, il y a l'association française Pactes locaux. Elle regroupe, en un tout vivant, des praticiens du développement local - qu'il s'agisse d'individus ou de collectifs, des autorités locales, des chercheurs, des syndicalistes. Les uns et les autres émanent d'une kyrielle de régions.

Pactes locaux œuvre à la promotion d'une économie territoriale « coopérante », pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Le mot « coopération » est vraiment la clé de voûte. Coopération au sein même de projets pilotes de développement local. Coopération, ensuite, entre les territoires eux-mêmes. Car Pactes locaux parie sur les vertus d'une mutualisation d'expériences territoriales positives. Mutualiser, au sens d'apprendre les uns des autres, d'échanger les savoir faire, les méthodologies.

Dans cet esprit, Pactes locaux a mis en résonance différents territoires (Auvergne, Poitou-Charentes, Nord-Pas de Calais...), en partant de thèmes communs (cohésion sociale et bien-être de tous, solidarités rural-urbain, travail et emploi...).

A présent, Pactes locaux veut passer à une vitesse supérieure, ou plutôt à une échelle plus large, en muant vers la constitution de « Pactes européens ».

Selon la même mécanique de la « coopération », des dynamiques solidaires sont maintenant amorcées entre territoires de pays différents : France, Sénégal, Finlande, Portugal, Italie... Les expériences débattues portent sur des thématiques telles que les budgets participatifs, les groupes d'achat solidaires, les groupements d'employeurs multisectoriels, le dialogue social...



## EN LIGNE DE MIRE, LES FONDS STRUCTURELS

De ces expériences mises en relation sont tirées des propositions plus politiques. En ce sens, l'association Pactes locaux souhaite provoquer des effets d'entraînement au plan européen.

Car c'est d'en haut, aussi, que des soutiens doivent être apportés, à cette vision alternative et d'avenir du développement, axée sur le concept de solidarité : du local au global, du global au local...

En ligne de mire : la prochaine période contractuelle (2014-2020) pour les Fonds structurels européens, dont le principal instrument est le FEDER, le Fonds européen d'aide au développement régional. Car déjà, la question des nouvelles priorités est amorcée...

L'association Pactes locaux demande que la notion de « solidarité » soit clairement reprise au cœur des futurs dispositifs européens de soutien au développement régional. Ce qui, il est vrai, suppose une révolution copernicienne eu égard aux options de la présente période contractuelle, 2007-2013.

Dans sa proposition, l'association française entend que « la solidarité » et « le social » soient désormais compris, par la Commission européenne, comme des leviers de développement, et non en tant qu'éléments cosmétiques, périphériques.

## QUELLE INNOVATION ?

Dans les priorités actuelles des Fonds Structurels, l'Union européenne place au premier rang l'innovation.

Le problème est que l'« innovation » y est définie de façon très restrictive et unilatérale. Il s'agit d'innovation technologique, industrielle, scientifique.

Or, estime l'association Pactes locaux, il existe une autre « innovation » au moins aussi indispensable au développement des zones en difficultés : l'« innovation sociale ». Pour qu'un territoire décolle, d'autres « atouts » immatériels, qui ne sont pas purement technologiques, doivent être placés dans le jeu.

Exemples : la capacité de différents acteurs à œuvrer ensemble, la capacité à associer de près les personnes concernées, la possibilité, par le dialogue, d'établir de bons diagnostics, la mise sur pied d'outils méthodologiques, l'éclosion d'initiatives « gagnantes-gagnantes ». L'innovation sociale, c'est cela.

## YES, WE CAN

Mission impossible, que d'inclure dans la notion d'« innovation » la nécessaire composante sociale ? Le président des États-Unis, Barak Obama, vient de créer, à la Maison blanche, un « bureau de l'innovation sociale ». Pourquoi pas « Yes we can », en Europe également ?

S'exprimant en janvier 2009 dans une réunion du Bureau des conseillers de politique européenne (le BEPA), le président de la Commission européenne, Manuel Barroso, a entr'ouvert la porte. « La crise financière et économique », y a-t-il déclaré, « a encore accru l'importance de la créativité et de l'innovation en général, et de l'innovation sociale en particulier, comme facteur de croissance durable, de création d'emplois et de renforcement de la compétitivité ».

Une première brèche est ouverte. Aux parlementaires européens, à présent, de l'élargir !

### Les Pactes locaux proposent :

**Il faut inscrire l'innovation sociale et solidaire au cœur des Fonds structurels 2014-2020.**

## *LES PACTES LOCAUX, CE SONT AUSSI :*

### LES « VOYAGES APPRENANTS »

« Il faut comprendre ce que l'on a appris pour porter des propositions ensemble ». C'est l'une des conclusions de la plateforme de travail européenne qui sous-tend les « voyages apprenants ». Les « voyages apprenants » rassemblent des acteurs sociaux (300 en six rencontres) dans un territoire qui a mis sur pied une organisation de type collectif. Ensemble, ils dialoguent et échangent afin d'améliorer et importer ce type d'action au sein de leurs propres régions. Le dialogue, établi sur la base de relations « entre pairs », permet à chacun de prendre du recul et éclairer sa propre voie. Maintenant formalisé, les « voyages apprenants » sont un outil inscrit dans un calendrier international. Ils s'arrêteront, dans le courant de l'année 2011, au Portugal, à Berlin, en Italie, puis en 2013 à Kuala Lumpur et à Manille. En 2010, ils ont lancé les P'Actes Européens pour porter les propositions dans le projet européen. Ils s'efforceront de le faire activement, sur base volontaire. Plus d'informations sur [www.pactes-locaux.org](http://www.pactes-locaux.org)

### LA SOLIDARITÉ ENTRE PRODUCTEURS ET CONSOMMATEURS

Au Japon, on les appelle les « Teikeis » ; au Royaume-Uni, ce sont les CSA ; au Québec, il s'agit des ASC et des AMAP en France, le Portugal les nomme « Reciproco », le Pays basque, « Nekasarea ». Ce sont quelques unes des nombreuses appellations des groupes qui créent des partenariats locaux et solidaires entre les producteurs et les consommateurs. Ces groupes sont fidèles à trois principes : le partenariat « qui se manifeste par un engagement mutuel de fourniture (par les producteurs) et d'écoulement (par les consommateurs) des aliments produits à chaque campagne agricole », le local qui consiste à « promouvoir des échanges de proximité, en vue de relocaliser l'économie », et la solidarité sur laquelle se base le partenariat entre les acteurs. Par ailleurs, ces groupes cherchent à « partager les risques et les avantages d'une production saine, adaptée au rythme des saisons et respectueuse de l'environnement, du patrimoine naturel et culturel, de la santé et à payer à l'avance une rémunération juste et équitable, suffisante pour assurer une vie digne des paysans et de leurs familles ».

## 5. La fondation roumaine « TIABARI » : POUR s'attaquer aux inégalités de santé dans les régions rurales, IL FAUT ériger les soins de santé primaires en « service universel ».

*La fondation roumaine Tiabari soutient le lancement de « Cliniques rurales ». La clinique rurale est une maison de soins de santé primaires communautaires adaptée aux besoins spécifiques de la population locale, basée sur l'éducation à la santé. Par son action, la fondation lutte pour une égalité d'accès aux soins entre zones urbaines et rurales, et, au sein de ces dernières, entre populations roumaines et Roms.*

[www.ruralclinic.ro](http://www.ruralclinic.ro)

La santé et l'accès aux soins constituent un levier essentiel de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. En effet, les déterminants sociaux de la pauvreté et la santé s'influencent de manière réciproque. Or nous voilà face à un paradoxe : dans un monde où la médecine et la science ne cessent de progresser et à l'heure des grands pôles hospitaliers de pointe, de plus en plus d'Européens, principalement dans les zones rurales, perdent leur accès aux soins primaires les plus basiques.

En cause, des politiques sanitaires basées sur une approche essentiellement curative et la promotion de la liberté individuelle au mépris de la solidarité. Résultat : des dépenses de santé toujours croissantes pour des systèmes de soins toujours plus inégaux et inefficaces.

Dans une démarche inverse, la « Clinique rurale » en Roumanie, ou « Maison médicale » en Belgique, privilégie la prise en charge globale et continue du patient au sein de sa communauté. L'importance donnée à l'éducation et à la prévention permet de sortir d'une approche dominante focalisée sur le symptôme pour tendre bien plus vers la justice sociale et la santé pour tous.

### DES INÉGALITÉS DE SANTÉ ACCRUES DANS LES RÉGIONS RURALES

Environ 1,4 milliards de personnes dans le monde vivent dans une situation d'extrême pauvreté et 70% d'entre elles vivent dans les régions rurales des pays développés (IFAD 2010).

Dans les zones rurales, excentrées, les systèmes de santé sont insuffisamment équipés. Les médecins

# TIABARI

manquent à l'appel. Malgré les efforts, ici et là, d'acteurs de terrain, la santé des populations rurales ne cesse de se détériorer et l'espérance de vie y est très basse par rapport aux moyennes européennes. Les structures de proximité disparaissent progressivement et 40 % de la population européenne vit à plus d'une demi-heure de route d'un hôpital.

La dimension rurale est négligée dans les priorités des décideurs politiques. De facto, trop peu d'efforts sont réalisés pour réduire le fossé entre zones urbaines et rurales. Parallèlement, la formation des professionnels de la santé manque cruellement de pratique en milieu rural.

## DES SYSTÈMES EUROPÉENS DE SANTÉ CLOISONNÉS

Le secteur de la santé en Europe est actuellement scindé à l'extrême : sanitaire/social, médecine généraliste/spécialités... Cette approche de la santé se focalise sur le traitement de la maladie au détriment de la prise en compte de la personne dans sa globalité et au sein de son environnement local.

Les politiques publiques, qu'elles soient nationales ou européennes, et les programmes de réduction des inégalités, lorsqu'ils existent, interviennent a posteriori, visant toujours un symptôme (addictions...) ou stigmatisant davantage un sous-groupe déjà marginalisé (adolescents, immigrés illégaux, femmes enceintes, roms...).

## LA LIBERTÉ DES PATIENTS AU PRIX DE L'ÉQUITÉ ET LA MÉDECINE À DEUX VITESSES

La récente Directive « Soins de santé transfrontaliers », adoptée par le Parlement européen le 19 janvier 2011, est censée apporter une certaine réponse aux inégalités d'accès aux soins de santé sur le territoire de l'Union européenne en renforçant le droit des patients à la mobilité dans leur parcours de soin.

Ainsi, un agriculteur de l'Alentejo au Portugal ou du Püspökladany en Hongrie pourrait désormais se faire soigner plus aisément à Bruxelles ou Stockholm. Mais qui paiera leur billet d'avion ? Qu'en est-il des patients sans sécurité sociale ?

La liberté individuelle de choisir son lieu de soins se fait ici au détriment de la solidarité et risque de creuser bien davantage le fossé existant entre riches

et pauvres. De plus, on ne prend en compte ici que le facteur financier. Or les situations d'exclusion ajoutent d'autres obstacles sociaux à la mobilité des populations marginalisées. La précarité est un phénomène multidimensionnel.

Ne faudrait-il pas reprendre le problème à l'endroit et s'assurer que l'on puisse être soigné dans les mêmes bonnes conditions, quel que soit le territoire où l'on vit ?

## LA CLINIQUE RURALE TIABARI, UNE APPROCHE PLURIDISCIPLINAIRE INTÉGRÉE DANS LA COMMUNAUTÉ

La Fondation Tiabari travaille dans le cadre d'une communauté rurale multiethnique, composée de Roumains, Hongrois et Roms issus de trois villages voisins.

La première clinique rurale Tiabari est la seule structure de soins de proximité pour ces villages, les urgences les plus proches se trouvant à 25km.

Ce projet de collaboration entre des professionnels des soins primaires, des ONG et des autorités locales, vise à déterminer l'impact des soins primaires communautaires sur le statut de santé de la population et sa participation.

Sa démarche se veut intersectorielle et pluridisciplinaire. Elle participe aussi à la formation et l'incitation des étudiants à la pratique rurale.

*Les soins de santé primaires représentent les soins généralistes, continus et accessibles à tous. Porte d'entrée du système de soins, basés sur une double action préventive et curative, ils couvrent 90% des problèmes de santé d'une population.*

## SON ACTION AUPRÈS DES ROMS

Les Roms constituent la minorité ethnique la plus nombreuse dans l'Union européenne (6 à 7 millions). Ils souffrent partout de discrimination, y compris dans leurs pays d'origine, et demeurent trop souvent exclus de l'accès à leurs droits fondamentaux.

La région du Bihor, en Roumanie, n'échappe pas à la règle. Une majorité de Roms n'est pas assurée socialement et vit dans une très grande pauvreté.

Les contacts avec des professionnels médicaux-sociaux extérieurs à la communauté ne facilitent pas la



confiance et la participation de la population, qui exprime de vives résistances aux dispositifs de prévention existants et n'accède aux soins que tardivement dans l'évolution de la maladie, au sein de structures hospitalières éloignées.

L'approche de la clinique rurale permet, à l'inverse, une amélioration significative du niveau de santé de la communauté.

### LES SOINS DE SANTÉ PRIMAIRES COMMUNAUTAIRES : UN SYSTÈME SOCIALEMENT ET ÉCONOMIQUEMENT PLUS EFFICACE

L'expérience de la clinique rurale Tiabari conforte les résultats d'autres expériences amies dans l'Union européenne. Les soins de santé primaires communautaires améliorent l'accès à la santé et favorisent la participation. Leur développement a permis un accès durable à la sécurité sociale de base. La continuité des soins, une réduction significative des besoins en termes de soins secondaires spécialisés.

Basée sur l'auto-détermination, l'expérience redonne confiance à une population qui s'implique dans des programmes de prévention ancrés dans l'environnement local.

C'est donc tout bénéfique pour tous : le développement des soins de santé primaires communautaires en zone rurale s'avère moins cher à la collectivité et profite aux plus désavantagés.

D'ailleurs, dès 1978, lors de la Déclaration d'Alta-Ama, l'OMS reconnaissait l'importance stratégique des soins de santé primaires, érigés ensuite en principe fondamental dans la charte de Lubljana sur la réforme des soins de santé (1996).

*Parce que le bien-être des gens résulte de déterminants divers, la santé communautaire consiste en un partenariat entre intervenants médico-sociaux locaux, avec pour principe fondamental, la participation active de la population dans l'identification de ses problèmes et la mobilisation de ses propres capacités d'action tout au long du processus de soins.*

### LA LUTTE CONTRE LES INÉGALITÉS DE SANTÉ: UN PRINCIPE FONDAMENTAL DE L'UE ?

L'article 35 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne consacre le « droit d'accéder à

la prévention en matière de santé et de bénéficier de soins médicaux [...] Un niveau élevé de protection de la santé humaine est assuré dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de l'Union ».

Dans sa Communication « Solidarité en matière de santé » (COM(2009) 567 final), la Commission européenne fait de la lutte contre les inégalités de santé « l'une des priorités de la stratégie de l'UE en matière de santé pour la période 2009-2013 » et « érige l'équité en matière de santé au rang de valeur fondamentale ». Ainsi, « bien que la politique de santé incombe principalement aux États membres [...] la Commission européenne peut apporter sa pierre à l'édifice en veillant à ce qu'il soit tenu compte, dans le cadre de ses différentes politiques et actions, de l'objectif de lutte contre les facteurs qui sont à l'origine ou en partie responsables des inégalités de santé parmi la population de l'UE ». Toutefois, La Commission européenne reconnaît également que plus de la moitié des États membres ne font pas de la réduction des inégalités de santé une priorité politique.

### UNE AIGUILLE DANS UNE BOTTE DE FOIN

Résorber les inégalités de santé et notamment les différences géographiques, est l'un des nombreux objectifs/indicateurs de la Méthode Ouverte de Coordination en matière de protection et d'inclusion sociales.

Toutefois, le rapport conjoint sur la protection et l'inclusion sociale 2009, adopté par le Conseil des ministres de l'Emploi et des Affaires sociales sur base des rapports nationaux, montre que la réduction des inégalités de santé a été principalement appréhendée par les États membres comme une action sur les déterminants sociaux de la santé, et beaucoup moins sur les modalités d'accès aux soins, notamment les infrastructures adéquates.

En ce domaine, si tous les États considèrent le développement des soins primaires comme un moyen privilégié d'améliorer l'accès aux soins, de garantir leur coordination et leur pérennisation, cette bonne volonté se révèle difficilement applicable en l'absence de politique visant à garantir une offre suffisante de professionnels de la santé en zone rurale. Les traitements hospitaliers concentrent la majeure partie des dépenses et de nombreux États membres continuent de leur affecter toujours plus de moyens. À côté, les financements alloués à la prévention se réduisent à une peau de chagrin. Perdu dans une no

tion aussi vaste que « l'inclusion sociale », l'accès aux soins fait ici figure d'aiguille dans une botte de foin.

### DÉSHABILLER PAUL POUR HABILLER JACQUES ?

Pour pallier le manque de médecins généralistes dans leurs campagnes, les pays d'Europe de l'ouest ont récemment largement fait appel aux professionnels d'Europe de l'est, attirés par de meilleurs salaires. Ainsi en 2008, le nombre de médecins roumains inscrits au Conseil national de l'ordre des médecins en France a augmenté de 320% en seulement 10 mois, établis principalement dans les villages ruraux.

Cette apparente solution n'en est pas une puisqu'elle prive de leurs médecins les États membres qui ont investi dans la formation de ces derniers. Il devient urgent de repenser l'inégalité d'accès à la santé entre zones rurales et urbaines sous un prisme européen et d'y apporter une solution européenne, au nom de la cohésion territoriale.

### SANTÉ ET COHÉSION TERRITORIALE : ON MARCHE SUR LA TÊTE

Le Traité de Lisbonne introduit, dans les objectifs de l'Union européenne, le concept de « cohésion territoriale », aux côtés de la « cohésion économique et sociale ». Les financements mis en place dans le cadre des programmes de cohésion territoriale représentent d'ailleurs aujourd'hui le premier poste de budget de l'Union (35,7% de son budget).

Mais cette politique de cohésion est demeurée jusque-là essentiellement orientée vers l'innovation et la compétitivité. Et reconnaissant que des efforts sont nécessaires pour améliorer l'accès aux soins dans les régions rurales, le Livre vert de la Commission sur la cohésion territoriale (COM(2008) 616 final) prétend alors y répondre par la mobilité et le développement de la « télémédecine ». Comment peut-on sérieusement mener une politique « d'inclusion sociale » en envisageant de priver des populations isolées des derniers liens sociaux que constitue bien souvent le médecin de proximité ?

### POUR LA RECONNAISSANCE D'UN SERVICE UNIVERSEL DE LA SANTÉ

Sous le vocable « services universels », la Commission européenne entend garantir « l'accès de tous

les citoyens à certains services [parmi les Services d'Intérêt Général] essentiels de haute qualité, à des prix abordables » (COM 96/443). Le service universel entraînant un manque à gagner pour les fournisseurs, des instruments supplémentaires sont nécessaires pour assurer son financement.

Pour l'instant, les domaines concernés sont les secteurs postal, des télécommunications, de l'électricité et du gaz. La Commission impose alors aux États membres la définition du contenu de ces services d'intérêt général et certaines de leurs conditions d'application.

Or, en tant que service essentiel, la santé devrait, à l'instar de tous les services d'intérêt général, être reconnue comme service universel, afin de garantir un accès abordable à ces services essentiels pour la vie !

La FONDATION TIABARI propose :

- L'accès à « des soins primaires de qualité » doit être reconnu comme un « service universel » par la Commission européenne et, à ce titre, encadré au niveau européen.
- La Commission européenne doit également lancer une Méthode Ouverte de Coordination spécifique à l'accès aux soins de santé.
- Le concept de « maison de soins primaires communautaires » doit guider toute réflexion politique en matière de santé publique.
- La pratique en milieu rural doit être intégrée dans le cursus des étudiants en médecine et dans le secteur médico-social.



> COORDINATION ÉDITORIALE

Jean Lemaître,  
Directeur d'IHECS International et Formation Continue

Esther Durin,  
Chef de projet IHECS International

Charlotte Maisin,  
Chef de projet IHECS International

[www.ihecs.be](http://www.ihecs.be)

> CONCEPTION GRAPHIQUE

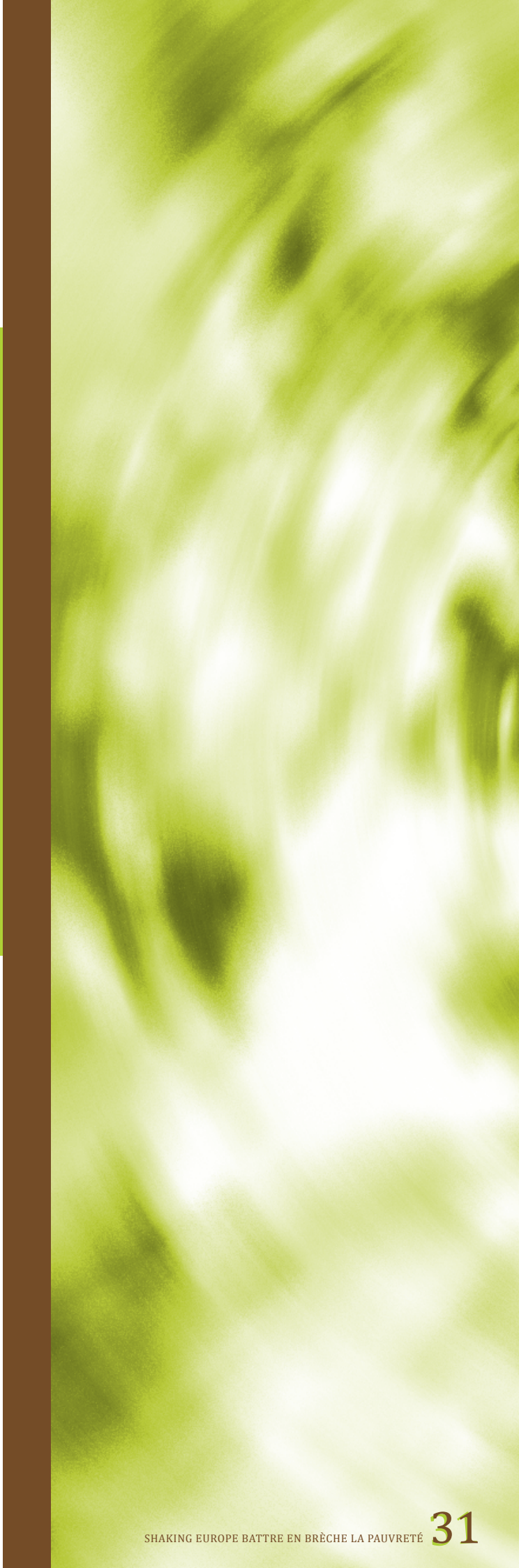
Natacha Brixy

> EDITEUR RESPONSABLE

Jean Lemaître,  
Directeur d'IHECS International et Formation continue  
58-60 rue de l'Étuve  
1000 Bruxelles

Publication réalisée avec le soutien de la Fondation Charles  
Léopold Mayer pour le Progrès de l'Homme (FPH)

[www.fph.ch](http://www.fph.ch)





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



Fondation Charles Léopold Mayer  
pour le Progrès de l'Homme



**European Movement**  
**Mouvement Européen**