

POVERTY AND INEQUALITIES ON THE RISE

JUST SOCIAL MODELS NEEDED AS THE SOLUTION!



A STUDY OF THE IMPACT OF THE CRISIS AND AUSTERITY ON PEOPLE,
WITH A SPECIAL FOCUS ON
CYPRUS, GREECE, IRELAND, ITALY, PORTUGAL, ROMANIA AND SPAIN

A Caritas Report prepared by Social Justice Ireland
Ann Leahy, Seán Healy, and Michelle Murphy



Photos by Chiara Bottazzi | Danilo Feliciangeli | Massimo Fiorillo / Caritas Italy.



This publication has received financial support from the European Union Programme for Employment and Social Innovation "EaSI" (2014-2020). For further information please consult: <http://ec.europa.eu/social/easi>
The information contained in this publication does not necessarily reflect the official position of the European Commission.

Preface

Cette édition du Rapport de suivi de la crise de Caritas Europa présente des éléments de preuve suggérant que six ans après le début de la crise en 2008, la crise économique laisse encore son empreinte sur les citoyens et les économies de l'UE. Outre les énormes niveaux d'endettement et une croissance économique très faible, un grand nombre de personnes sont au chômage et des millions de personnes vivent en situation de pauvreté ou sont exposées au risque de pauvreté. Les organisations membres de Caritas à Chypre, en Grèce, en Irlande, en Italie, au Portugal, en Roumanie et en Espagne nous présentent des exemples et des témoignages de l'impact durable de la crise sur les citoyens dans ces pays.

Lors de son allocution au Parlement européen en novembre 2014, le Pape François a dit : *« L'heure est venue de travailler ensemble à la construction d'une Europe qui ne gravite pas autour de l'économie, mais autour du caractère sacré de la personne humaine, autour des valeurs inaliénables. La construction d'une Europe qui étreint courageusement son passé et qui se tourne avec confiance vers son avenir, afin de vivre pleinement l'espoir de son présent.¹ »* Afin de ne pas nous contenter d'analyser la crise et ses impacts, notre intention est d'apporter également de l'espoir aux responsables politiques et aux décideurs aux niveaux local, régional, national et européen, ainsi qu'aux organisations non gouvernementales, à l'Église et aux personnes les plus touchées en formulant dans ce rapport des propositions concrètes pour surmonter la crise.

À l'occasion du lancement du contre-rapport sur la stratégie Europe 2020 en novembre 2014, Mme Marianne Thyssen, Commissaire chargée de l'emploi, des affaires sociales, des compétences et de la mobilité des travailleurs, a fait remarquer que : *« Entre-temps, le nombre de ménages souffrant d'une privation matérielle sévère, d'une faible intensité de travail et d'une pauvreté au travail a augmenté de manière spectaculaire. Cette Commission a l'intention de prendre un nouveau départ dans le but de relever les défis sociaux liés à la crise, mais également ceux antérieurs à celle-ci. C'est pourquoi, le Président Juncker a convenu d'un contrat avec le Parlement européen. Ce contrat est fondé sur les investissements, les réformes structurelles et la crédibilité budgétaire. »*

En dépit de cela, la priorisation renforcée au niveau européen est tournée vers l'innovation et la croissance. Toutefois, ce paradigme semble faire l'objet d'une contestation croissante. Aujourd'hui, il est évident que la croissance seule ne permettra pas d'éradiquer les disparités sociales inacceptables. Les niveaux d'emplois n'augmentent pas assez rapidement et la qualité de l'emploi est insuffisante pour sortir les enfants et leurs familles de la pauvreté. Simultanément, les systèmes de protection sociale sont toujours sous pression, des failles dans les systèmes de protection plongent de nombreuses personnes dans des situations scandaleuses, alors que les coupes dans les services publics affectent de manière disproportionnée les groupes à faibles revenus et les perspectives de vie de nombreux enfants subissent un impact négatif en raison des effets combinés de situations professionnelles (de leurs parents) plus précaires, de diminutions des prestations sociales et de réductions des services fondamentaux.

Les récentes élections en Grèce et l'émergence d'un nouveau parti politique en Espagne, proposant un discours différent, montrent que les citoyens perdent patience et veulent enfin voir quelques progrès. En effet, ceux qui paient le plus lourd tribut face à la crise sont parmi ceux qui n'avaient pas leur mot à dire dans les décisions ayant conduit à la crise ; les pays les plus affectés sont parmi ceux

¹ Allocution du Pape François au Parlement européen, Strasbourg, France, le mardi 25 novembre 2014.

qui connaissent les plus grandes failles dans leurs systèmes de protection sociale et leurs systèmes d'aide sociale sont par conséquent les moins en mesure de protéger leurs populations vulnérables.

Cette dernière édition du Rapport de suivi de la crise présente non seulement le message de Caritas Europa, mais également celui de tous les citoyens qui souffrent de la crise et de ses multiples conséquences jour après jour. De même, ce Rapport porte le message de nos organisations membres, impliquées au quotidien par les services prestés sur le terrain, en réponse à ceux qui souffrent des effets de la crise. Caritas Europa est convaincue que tout type de mesures politiques et juridiques, visant à s'attaquer aux impacts de la crise, doit être ancré dans la promotion et la protection de la dignité humaine, le progrès du bien commun et le soutien de la solidarité entre tous les groupes dans la société.

Ce rapport est un outil utile en vue de promouvoir la relance en Europe et d'éviter de nouvelles crises. Ou pour citer les paroles du Pape François : « *Une Europe qui prend soin, qui défend et protège chaque être humain, chaque homme et chaque femme.*² »

Je tiens particulièrement à remercier Seán Healy, Directeur de Social Justice Ireland, ainsi que les experts et les membres du personnel de Caritas, qui ont travaillé sans relâche à cette publication et sans qui celle-ci n'aurait pas pu voir le jour.



Jorge Nuño Mayer
Secrétaire Général

² Allocution du Pape François au Parlement européen, Strasbourg, France, le mardi 25 novembre 2014.

ΕΝΟΙΚΙΑΖΕΤΑΙ

τηλ: 6942693291

LA CRISE
EUROPÉENNE –
INTRODUCTION

Caritas Europa a déjà publié deux rapports de suivi de la crise. Au début 2013, le premier rapport de suivi de la crise, intitulé *L'impact de la crise européenne : une étude sur l'impact de la crise et de l'austérité sur les personnes*, mettait plus particulièrement l'accent sur la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Portugal et l'Espagne. Le second rapport de la série, *La crise européenne et son coût humain – appel à des alternatives et des solutions équitables*, a été publié en 2014 et le champ d'analyse a été élargi à deux pays supplémentaires, à savoir Chypre et la Roumanie. Dans ce rapport, nous ferons référence au présent rapport comme étant le '*Rapport de suivi de la crise de Caritas, 2013/2014*' et aux deux rapports antérieurs de cette série comme étant les '*Rapports de suivi de la crise de Caritas*'.

Les deux rapports ont été étayés d'études et de statistiques provenant de toute l'Europe et des organisations membres et affiliées de Caritas dans les pays concernés, travaillant avec les populations pauvres et vulnérables. Les conclusions des rapports démontrent que le monde décrit n'est pas équitable. Une autre conclusion confirme que la priorisation des mesures d'austérité, excluant quasi toutes les autres approches, ne résoudrait pas la crise et créerait des problèmes sociaux, ayant des impacts à long terme.

Le présent rapport est donc le troisième de la série. À nouveau, nous avons travaillé avec les organisations membres dans sept pays, en prêtant plus particulièrement attention à leurs expériences au cours de l'année écoulée. Les organisations membres de Caritas Europa travaillent intensivement dans les sept pays couverts par ce rapport, ainsi que dans l'ensemble des États membres de l'UE, répondant aux défis auxquels ils sont confrontés. Ensemble, leur travail touche des millions de personnes dans le besoin.

Ces rapports se concentrent sur le coût humain de la crise et les mesures prises par les autorités, et plus particulièrement sur les tendances en matière d'emploi, de chômage, de taux de pauvreté, de privation matérielle sévère et de faible intensité de travail dans sept pays gravement touchés par la crise. Ces problématiques représentent une inquiétude croissante, non seulement parmi les organisations membres et affiliées de Caritas, mais également parmi bon nombre d'institutions, de chercheurs et d'ONG.

Dans le rapport de l'année dernière, nous avons inclus, sous forme d'Annexe, un chapitre supplémentaire rédigé par Dr. Seán Healy, Directeur de Social Justice Ireland, lequel était une discussion quant aux options futures dans les domaines politiques clés. Dans ce rapport, nous prenons des sujets similaires en considération au Chapitre Trois, destiné à susciter la discussion à propos des propositions pour des réformes innovantes et systémiques qui pourraient être entreprises à l'avenir par l'UE et ses États membres.

Nous espérons que ces rapports puissent contribuer à une plus grande prise de conscience quant à l'impact de la crise sur les groupes plus vulnérables, et aux mesures d'austérité prises pour y répondre, ainsi qu'aux approches politiques alternatives

qui pourraient être adoptées par les autorités pour soulager les pires effets de telles approches. Le rapport est étayé par la conviction que les autorités ont toujours le choix de décider des approches politiques à adopter et de la manière dont les mesures sont ciblées – en d'autres termes, qui doit payer le prix fort. Bien que le slogan 'tout en protégeant les vulnérables' soit souvent utilisé dans les procédures de surveillance du FMI et des organes européens impliqués dans l'orientation et la mise en œuvre des mesures destinées à répondre à la crise, en pratique, les organisations membres de Caritas en Europe sont le témoin de pauvreté, de chômage, d'exclusion, de détresse et de désespoir croissants parmi un nombre de plus en plus important de personnes qui dépendent de leurs services. Ils offrent une perspective unique et ont beaucoup à offrir aux décideurs politiques aux niveaux local, régional, national et européen.

Par ailleurs, nous espérons que les conclusions et les recommandations présentées dans ce rapport, découlant de cette analyse des approches alternatives et des choix différents que les Gouvernements pourraient adopter, soient prises en considération par les Gouvernements concernés et suivies d'effets, de manière à soulager les niveaux extraordinaires de souffrance, imposés à un grand nombre de personnes depuis 2008.

Dans ce chapitre, nous abordons brièvement les causes générales de la crise et la réponse officielle des principales institutions concernées. Ensuite, nous détaillerons quelques mesures politiques mises en œuvre dans les sept pays, ainsi que quelques-uns des principaux indicateurs économiques et sociaux pour l'UE en général et pour les sept pays étudiés dans ce rapport plus particulièrement.

SMARTPHONE 4G
A PARTIRE DA 3€ AL MESE






o smartphone e con la tua tariffa
 alla velocità del 4G⁺ fino al 31/12/14. Vieni nei Negozi TIM.

Promozione valida per richieste entro il 31/08/14. Vincolo di 24 mesi con corrispettivo per recesso anticipato. Addebito su carte di credito convenzionate Visa, MasterCard, accettate le carte prepagate. Per conoscere i comuni dove puoi navigare in 4G LTE vai su tim.it. Dati ricavati dai siti ufficiali degli operatori al 11/06/14.






PRINCIPALES
 CONSTATATIONS ET
 RECOMMANDATIONS

Constatations – Sept pays

Dans ce chapitre, nous réunissons certaines des principales constatations des sept pays examinés, en nous focalisant sur les impacts sociaux de la crise et, plus particulièrement sur l'emploi/le chômage, la pauvreté/l'aide au revenu et l'accès aux services de qualité supérieure.

Au stade initial de la crise (jusqu'en 2009), les dépenses sociales ont permis de stabiliser les revenus des ménages, car le Plan de relance économique européen a conduit à de meilleurs systèmes d'allocation de chômage et ceux-ci ont joué un rôle essentiel dans la stabilisation des revenus, alors que d'autres postes des dépenses sociales (notamment les pensions et les soins de santé) ont également joué un rôle dans le maintien de la demande globale au sein de l'économie. Mais à partir de 2011, les dépenses sociales ont connu un déclin, la relance budgétaire était progressivement abandonnée et les défis liés à l'emploi et aux problèmes sociaux se sont accentués au cours de ce second creux de la récession (Commission européenne, 2014a). Par conséquent, dans certains pays, par exemple, le nombre de chômeurs de longue durée ayant perdu leur droit aux allocations a augmenté, le niveau ou la durée des allocations a été réduit, les règles d'éligibilité ont été renforcées afin d'encourager les incitations au travail, ce qui a par ailleurs conduit à l'exclusion de bénéficiaires de certains régimes (Commission européenne, 2014d).

Les systèmes de sécurité sociale de plusieurs pays pris en considération dans ce rapport n'étaient pas solides lorsque la crise a éclaté. Par exemple, un grand nombre de chômeurs dans plusieurs pays concernés par ce rapport ne sont pas couverts par des filets de sécurité standards, tels que les allocations de chômage ou l'assistance sociale (Comité de la protection sociale, 2014) (notamment l'Italie et la Grèce ; sans parler du manque de données quant à la couverture des régimes dans de nombreux pays, y compris au Portugal). Dans certains cas, les services publics sont peu développés (par exemple, les services aux familles en Italie, l'absence d'un système de santé universel à Chypre, le manque d'assurance-

santé pour les chômeurs de longue durée en Grèce, ainsi qu'une série de problèmes en Roumanie). Alors que des propositions positives ont été formulées l'année dernière en vue de palier certaines de ces lacunes (avec l'aide des fonds structurels de l'UE dans certains cas), les progrès sont lents, comme en atteste l'introduction d'un revenu minimum garanti en Grèce ou le lancement de la nouvelle carte sociale en Italie, ou encore le système national de santé à Chypre. Par ailleurs, d'autres coupes sont prévues dans les dépenses publiques et des augmentations de la TVA ont été récemment instaurées ou sont prévues dans plusieurs pays (en ce compris l'Italie, la Roumanie et l'Espagne), ce qui affecte généralement de manière disproportionnée les ménages à faibles revenus.

Comme nous l'avons constaté dans les précédents *Rapports de suivi de crise de Caritas*, la politique qui consiste à exiger des pays ayant les systèmes de protection sociale les plus fragilisés qu'ils imposent une consolidation fiscale et des cycles de mesures d'austérité dans des délais très courts, place le poids des ajustements sur les épaules de ceux qui n'ont pas été à l'origine de la crise en Europe et qui sont le moins en mesure de porter une telle charge. Un récent rapport transnational confirme une fois encore que les politiques d'austérité poursuivies pendant la crise en Europe et les réformes structurelles visant à la stabilisation économique et budgétaire ont eu dans la plupart des pays des effets négatifs en termes de justice sociale (Schraad-Tischler et Kroll, 2014).

Alors que les coupes dans la sécurité sociale, les réductions des services publics et les changements des politiques du marché de l'emploi augmentent la vulnérabilité de ceux qui sont le plus à risque, les rapports de la Commission européenne sur les réformes structurelles dans les sept pays (résumés au Chapitre Un) attestent de la manière dont d'autres réformes, telles que la lutte contre l'évasion fiscale et les intérêts particuliers parmi les professionnels et d'autres secteurs, sont retardés et reportés.

Emploi / Chômage

Même si des signes de croissance sont constatés en Europe, une augmentation significative du nombre d'emplois se fait attendre et le problème des chômeurs de longue durée présente un défi majeur, tant du point de vue humain et social, qu'en termes de croissance inclusive. Le risque existe qu'ils soient laissés-pour-compte dans le cadre d'une relance et, dans certaines régions, des programmes de services publics (p.ex. en

Grèce) sont aujourd'hui opérationnels pour essayer de s'attaquer au problème. Malheureusement, la baisse graduelle du chômage ne suffira probablement pas à renverser la tendance croissante quant aux niveaux de pauvreté, plus particulièrement au vu de la manière dont le marché de l'emploi se développe (Commission de la protection sociale, 2014).

Entre-temps, le chômage reste historiquement élevé – affectant plus de 25 millions de personnes dans l'Europe des 28 en avril 2014 et représentant une croissance globale de quelque 8,4 millions entre 2008 et décembre 2013 (Communiqué de presse d'Eurostat, 2014b). Les personnes ayant un faible niveau d'éducation continuent d'être fortement touchées par le chômage, lequel augmente à mesure que le niveau d'éducation diminue.

Un autre problème concerne la qualité des emplois disponibles. Par exemple, depuis le début de la crise, de nombreuses personnes ont un emploi incertain, le travail intérimaire augmente, alors que les emplois permanents diminuent. En outre, le travail intérimaire tend à être moins souvent un tremplin vers un emploi permanent (Commission européenne, 2014a).

Les jeunes (15-24 ans) sont les plus touchés par le chômage et avec 22,5% (avril 2014), ce taux est proche des seuils historiquement élevés (Commission européenne, 2014m). En dépit d'une légère amélioration, en avril 2014, 5,259 millions de jeunes gens (de moins de 25 ans) étaient toujours au chômage dans l'UE des 28 (Communiqué de presse d'Eurostat, 2014b). Des conditions de travail atypiques, souvent précaires, sont largement répandues parmi les jeunes travailleurs (Commission européenne, 2014o). Le nombre de jeunes qui ne sont « ni dans l'emploi, ni dans l'éducation ou la formation » (NEET : neither in education nor in employment) et qui montrent un détachement tant du monde du travail que de l'éducation, est une tendance particulièrement inquiétante.

Le chômage de longue durée est une préoccupation majeure en raison de ces effets humains et sociaux, ainsi que de son coût financier et des impacts potentiels sur la cohésion sociale. Le nombre de chômeurs de plus d'un an et de plus de deux ans ont augmenté partout en Europe entre 2012 et 2013 (Eurostat, 2014c).

Quelques constatations concernant les sept pays passés en revue dans ce rapport sont résumées ci-après :

- **L'emploi en 2013** : Chypre connaît une baisse très marquée de l'emploi entre 2012 et 2013 (3,1%) et celle-ci est également significative en Grèce (2,1%) ; l'Irlande montre des progrès entre 2012 et 2013 (+1,8%) et une timide amélioration se dessine également en Roumanie (base de données en ligne d'Eurostat, code : t2010_10). À Chypre, la perte d'emplois aurait été plus importante encore sans l'émigration (Commission européenne, 2014g).
- **Le chômage en 2013** : les taux de chômage les plus élevés dans l'UE des 28 ont été enregistrés en Grèce (27,3%) et en Espagne (26,1%) ; le Portugal se retrouve en quatrième position (16,4%), Chypre en cinquième (15,9%), l'Irlande en septième (13,1%) et l'Italie en neuvième (12,2%) (base de données en ligne d'Eurostat, code : une_rt-a). Seule la Roumanie a connu un taux de chômage inférieur à la moyenne de l'UE des 28 (avec 7,3%), mais la Roumanie a aussi un taux d'emploi relativement bas.

- **L'emploi des jeunes en 2013 (moins de 25 ans)** : les taux les plus élevés dans l'UE des 28 se retrouvent en Grèce (58,3%) et en Espagne (55,5%) ; l'Italie occupe la quatrième position (40%), Chypre la cinquième (38,9%) et le Portugal la sixième (38,1%). L'Irlande occupe la onzième position (26,8%) et la Roumanie la quinzième (23,6%). La plus forte croissance a de loin été constatée à Chypre (+11,1 points). Des hausses significatives ont également été enregistrées en Italie, en Grèce et en Espagne. En Irlande, la situation s'est améliorée par rapport à 2012 (base de données en ligne d'Eurostat, code : tsdec460).

- **Les jeunes ni dans l'emploi, ni dans le système d'éducation ou de formation (NEET) en 2013** : le taux le plus élevé dans l'UE des 28 se retrouve en Italie (22,2%) ; la Grèce occupe la troisième position (20,6%), Chypre la quatrième (18,7%), l'Espagne la sixième (18,6%), la Roumanie la septième (17,2%), l'Irlande la huitième (16,1%) et le Portugal la dixième (14,2%). Entre 2012 et 2013, le taux a considérablement augmenté à Chypre (+2,7 points) et des hausses sensibles ont également été enregistrées en Italie et en Roumanie (base de données en ligne d'Eurostat, code : edat_lfse_20).

- **Chômage de longue durée en 2013** : les taux ont augmenté en Grèce, en Espagne, en Italie et à Chypre entre le 4^e trimestre 2012 et le 4^e trimestre 2013. En Irlande et au Portugal, après des hausses enregistrées au 1^{er} trimestre 2013, le taux a diminué, alors qu'en Roumanie les chiffres restent relativement stables (base de données en ligne d'Eurostat, code : une_lte_q).

- **Part du chômage de longue durée (exprimé en pourcentage de l'emploi total) en 2013** : après la Slovaquie (72%), c'est la Grèce (70,9%) qui présente le plus grand pourcentage de chômeurs de longue durée, suivie par la Croatie (62,7%) et l'Irlande (62%). L'Italie occupe la sixième position (58,6%) et le Portugal la septième (57,8%). L'Espagne occupe la 10^e position avec 52,2%. Les chiffres de la Roumanie (47,9%) sont juste sous la moyenne de 49,4% de l'UE des 28 (base de données en ligne d'Eurostat, code : lfsq_upgal).

Pauvreté / Revenus suffisants

Il est généralement admis que pendant la crise actuelle, les dépenses sociales ont davantage été réduites par rapport aux récessions passées, principalement en raison des politiques d'austérité adoptées à des fins de consolidation fiscale et de réforme structurelle. En 2013, l'impact stabilisateur des prestations sociales était nettement inférieur aux effets observés au début de la crise (2007-2009), lorsque les prestations sociales étaient le facteur principal de la stabilisation des revenus des ménages en Europe (Commission européenne, 2014b). (Est entendu par 'stabilisation', la capacité des prestations sociales à compenser partiellement la perte de revenus du marché des ménages).

Malheureusement, les politiques exposées au Chapitre Un de ce rapport (présentant d'importantes coupes dans les services sociaux et publics, répétées année après année et souvent sans évaluation quant à leurs impacts à long terme), transformant dans de nombreux cas des problèmes temporaires en désavantage à long terme pour un grand nombre de personnes – bien que les impacts n'aient pas été endossés de manière équitable. La crise économique prolongée a entraîné la détresse financière des ménages, laquelle s'est intensifiée au début de l'année (jusqu'en mars), avec les ménages dans le quartile de revenus les plus bas éprouvant les plus grandes difficultés à couvrir leurs dépenses courantes (Commission européenne, 2014a). De nombreux chômeurs ne sont pas couverts par des filets de sécurité standards, tels que les allocations de chômage ou l'assistance sociale (Commission de la protection sociale, 2014). La part de personnes ne bénéficiant d'aucune aide au revenu est particulièrement élevée en Grèce, à Chypre, en Italie et au Portugal, où plus de 40% des personnes vivant dans des ménages (quasi) sans emploi et pauvres ne perçoivent que 10% de leurs revenus par le biais de transferts sociaux, en Espagne et en Roumanie ce pourcentage varie de 30% à 40% (Commission de la protection sociale, 2014). Le manque de couverture de ces personnes suggérerait un manque d'efficacité du système d'indemnisation à toucher les plus vulnérables.

Les enfants et les familles ont été affectés de manière disproportionnée par la crise et les mesures d'austérité. Trop souvent l'impact de ces mesures n'a pas été pris en considération et les coupes sont effectuées dans les services précisément nécessaires, ce qui est tout particulièrement évident dans les pays du programme (Frazer Et Marlier, 2014). Un rapport de l'UNICEF conclut que les progrès engrangés au profit des enfants dans le cadre de l'éducation, des soins de santé et de la protection sociale au cours des 50 dernières années sont aujourd'hui en jeu (UNICEF 2014). Ce rapport de l'UNICEF conclut en disant que les enfants les plus pauvres et les plus vulnérables – tels que ceux vivant dans des familles sans emploi, de migrants, monoparentales et nombreuses – ont souffert de manière disproportionnée et sont surreprésentés dans les catégories de statistiques en matière de pauvreté sévère.

Le taux de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (l'indicateur combiné de pauvreté utilisé dans la Stratégie Europe

2020) a augmenté de 2008 à 2013 dans la plupart des États membres de l'UE des 28 et atteint 122,5 millions de personnes, soit 24,5% de la population de l'Europe des 28 (autrement dit, près de 1 personne sur 4) (communiqué de presse d'Eurostat, 2014e). Le taux de risque de pauvreté moyen (une mesure du revenu relatif) dans l'UE des 28 s'élevait à 16,7% en 2013 (une légère baisse par rapport au taux de 2012), correspondant à 83,46 millions de personnes – en d'autres termes, leur revenu disponible était inférieur au seuil de risque de pauvreté national après transferts sociaux (Eurostat code : t2020_52). Le taux de risque de pauvreté parmi les enfants (moins de 18 ans) a augmenté dans 14 États membres entre 2012 et 2013 (dans les pays ayant fourni des statistiques actualisées) (base de données en ligne d'Eurostat, code : tessi120).

Certaines constatations concernant les sept pays passés en revue dans ce rapport sont résumées ci-après :

- ➔ **Le risque de pauvreté ou d'exclusion sociale** : entre 2012 et 2013, les pays ayant les taux de croissance les plus élevés en termes de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale, étaient le Portugal (2,1 points) et la Grèce (1,1 points) (Eurostat, code : t2020_50). Une légère hausse a également été constatée dans le taux de Chypre, alors qu'en Espagne et en Italie celui-ci était légèrement à la baisse. En Roumanie, la diminution était significative. Pour l'Irlande, le taux de 2012 est le dernier disponible, lequel a augmenté par rapport à l'année précédente.
- ➔ **Le taux de risque de pauvreté** (ou la mesure du revenu relatif) était supérieur à la moyenne européenne en 2013 dans cinq des pays concernés par ce rapport, Chypre et l'Irlande faisant exception (pour l'Irlande, il s'agit du taux de 2012), où les taux étaient légèrement inférieurs à la moyenne dans les deux cas. Cependant, à Chypre, le taux a augmenté entre 2012 et 2013, comme au Portugal d'ailleurs. Avec 23,1%, la Grèce avait le taux le plus élevé de l'UE, suivie par la Roumanie (22,4%). L'Espagne avait le cinquième taux le plus élevé (20,4%), l'Italie le huitième plus élevé (19,1%) et le Portugal le neuvième plus élevé (18,7%).
- ➔ **Le taux de privation matérielle sévère** (soit l'indicateur du manque de ressources) était supérieur à la moyenne de l'UE des 28 dans six des sept pays passés en revue dans ce rapport en 2013 (avec pour l'Irlande le taux de 2012), l'Espagne étant la seule exception. La Roumanie a enregistré un des taux les plus élevés de privation matérielle sévère dans l'UE (uniquement dépassé par la Bulgarie), bien que le taux fût inférieur en 2013 par rapport à 2012. Le taux était également relativement élevé en Grèce – et ce taux a doublé pour ainsi dire depuis 2008 (Communiqué de presse d'Eurostat, 2014e).
- ➔ **Très faible intensité de travail** : lorsqu'il s'agit de personnes vivant dans des ménages à très faible intensité de travail (parfois appelés les ménages sans emploi), l'Irlande enre-

giste le plus mauvais taux (23,4% en 2012, la dernière année disponible, mais avec une amélioration par rapport à l'année précédente), suivie par la Grèce (18,2%, 2013), où la situation s'est considérablement dégradée entre 2012 et 2013, et par l'Espagne (15,7%, 2013) avec une nouvelle détérioration constatée entre 2012 et 2013. Au Portugal, les chiffres (12,2% en 2013) se sont également détériorés entre 2012 et 2013, tout comme en Italie (11% en 2013) et à Chypre (7,9% en 2013).

- **La pauvreté infantile :** la Roumanie présentait en 2013 le taux le plus élevé (32,1%) et la Grèce le deuxième taux le plus élevé (28,8%). L'Espagne occupait la quatrième position (27,5%). L'Italie (24,8%) et le Portugal (24,4%) occupaient les sixième et septième positions respectivement. Le taux de croissance était marqué au Portugal (2,6 points), à Chypre (1,6 points) et en Grèce (1,9 points) entre 2012 et 2013, mais les taux se sont améliorés en Espagne, en Italie et en Roumanie (base de données en ligne d'Eurostat, code : tessi120). La dernière année de statistiques disponibles pour l'Irlande est 2012, avec 18% et une détérioration par rapport à l'année précédente. D'après l'UNICEF (2014), parmi les 41 pays de l'UE et de l'OCDE ayant enregistré la plus forte croissance des taux de pauvreté infantile de 2008 à 2012 (par rapport à 2008), nous retrouvons la Grèce (40e position), l'Irlande

(37e position), l'Espagne (35e position) et l'Italie (33e position). Des croissances ont également été constatées à Chypre (28e position) et au Portugal (22e position).

- **Travailleurs pauvres :** avec 18% en 2013, la Roumanie présentait le taux le plus élevé de pauvreté au travail dans l'UE des 28 (Eurostat code : tesov110). Par comparaison, le taux est également très élevé en Grèce (13,1%). En Espagne et au Portugal, le taux est de 10,5% et en Italie de 10,6%. Les taux de Chypre et du Portugal ont augmenté entre 2012 et 2013.
- **Personnes âgées :** à l'exception de l'Espagne et de l'Irlande, les taux de pauvreté parmi les personnes âgées de tous les pays passés en revue dans ce rapport sont supérieurs au taux moyen de l'UE des 28, et Chypre est l'un des pays où le taux est particulièrement élevé (5e taux le plus élevé dans l'UE des 28 en 2013) (Eurostat code : tsdde320). En Irlande, l'année 2012 est la dernière année pour laquelle le taux est disponible et celui-ci s'était détérioré par rapport à l'année précédente. Plusieurs organisations membres/affiliées de Caritas soulignent que certains groupes de personnes âgées (comme les personnes souffrant de maladies chroniques) sont particulièrement vulnérables, en raison des coupes dans les prestations sociales et de soins de santé.

Accès aux services de qualité supérieure

Bien qu'il soit difficile d'évaluer les impacts des coupes dans les dépenses des services publics dans un rapport de ce type, il est généralement admis que les coupes dans les services publics importants affectent de manière disproportionnée les personnes plus pauvres, qui ne sont pas en mesure de les compenser (Frazer & Marlier, 2012). Et des coupes significatives ont été réalisées dans les soins de santé, l'éducation, la famille, le logement et d'autres services depuis le début de la crise. Les organisations membres de Caritas l'observent dans les sept pays couverts par ce rapport. L'amélioration de l'accès aux services publics doit faire partie de la solution à la crise, si l'Europe veut un jour réaliser la croissance inclusive, au cœur de la Stratégie Europe 2020, en d'autres termes, si nous voulons une société équitable où les désavantages ne sont pas passés aux enfants d'une génération à l'autre. Comme la Commission de la protection sociale l'a noté, l'avenir social et économique de l'Europe dépend largement de sa capacité à rompre la transmission des désavantages d'une génération à l'autre (2014).

Les impacts des coupes dans les services de soins de santé, de bien-être, d'éducation et de cohésion, et en effet de croissance économique, ne se feront ressentir de manière évidente qu'à moyen et long termes. Mais certaines constatations dans les sept pays passés en revue dans ce rapport sont résumées ci-après :

- **Services de soins de santé – besoins non satisfaits :** une part importante de personnes en Grèce (31%), à Chypre (28%), en Italie (23%), en Irlande et en Roumanie (16%) signale que le coût est un facteur rendant une visite chez le médecin 'très difficile' (année de référence, 2011) (Eurofound, 2013, Tableau A1). Les délais d'attente sont également une difficulté pour un grand nombre de personnes, plus particulièrement en Grèce, en Italie, à Chypre, au Portugal et en Roumanie. Les personnes à faibles revenus sont plus enclines à rapporter des besoins non satisfaits que les personnes bénéficiant de revenus élevés, la Grèce et l'Italie étant parmi les pays où le fossé était particulièrement important (OCDE, 2014).
- **Les impacts sanitaires sur les personnes les plus pauvres :** alors que la santé de certains groupes n'est pas affectée par la crise, la part des personnes dans le quartile des revenus les plus bas (le quart inférieur) signalant un mauvais état de santé a augmenté (Karanikolos et al., 2013 ; Eurofound, 2013).
- **Aides à la famille :** en Grèce, en Espagne, en Italie et en Roumanie, les pays aux taux élevés ou très élevés de pauvreté infantile et d'exclusion sociale, les réductions des prestations sociales depuis le début de la crise ont dégradé davantage la situation des enfants (Frazer & Marlier, 2014).

En Irlande, les coupes ont tout particulièrement touché les familles avec enfants et plus spécialement les familles nombreuses (sans compensation suffisante par d'autres services). Au Portugal, les dépenses en matière d'aide aux familles avec enfants ont été réduites de 30% depuis l'avènement des principales coupes et un tiers des bénéficiaires a perdu l'accès aux allocations familiales, affectant gravement le potentiel futur des enfants (Frazer & Marlier, 2014). Dans certains pays, les réductions dans les prestations sociales sont renforcées par des coupes dans d'autres services, tels que l'éducation et les services sociaux, affectant de manière disproportionnée les ménages les plus pauvres avec enfants.

- **L'éducation** : depuis 2008, un nombre significatif de pays a coupé dans les dépenses publiques de l'éducation et la pression se ressent principalement dans l'éducation primaire et secondaire, car les financements publics sont particulièrement importants à ces niveaux (OCDE, 2013). Ceci a pour effet d'avoir un impact plus important sur les enfants des familles qui ne passent pas à l'enseignement tertiaire.
- **Le logement** : depuis le début de la crise, la demande de logements sociaux et la part d'enfants vivant dans des ménages surchargés en raison des coûts du logement, a augmenté et une tendance existe vers un sans-abrisme (Commission de la protection sociale, 2014).

Conclusions

Six ans après le début de la crise en 2008, la croissance reste très faible et les niveaux d'endettement énormes ; un très grand nombre de personnes sont au chômage et des millions de personnes vivent en situation de pauvreté. Dans le même temps, les systèmes de protection sociale sont sous pression, les failles dans les systèmes de protection laissent de nombreuses personnes dans des situations très dégradantes, alors que les coupes dans les services publics affectent de manière disproportionnée les groupes à faibles revenus et les chances de réussite dans la vie de nombreux enfants subissent une influence négative en raison des effets combinés de situations professionnelles plus précaires (de leurs parents), de coupes dans les prestations sociales et de réductions dans les services clés. Les droits des enfants sont de plus en plus souvent mis en danger, par manque d'accès à des revenus, mais aussi par manque de protection, de services et d'une assistance adéquats (Frazer & Marlier, 2012). Ceci n'est pas l'approche de croissance inclusive adoptée dans le cadre de la Stratégie Europe 2020. Les personnes qui paient le plus lourd tribut sont celles qui n'ont aucunement participé aux décisions ayant conduit à la crise, et les pays les plus affectés sont ceux avec les plus grandes failles dans leurs systèmes de protection sociale, et dont les systèmes d'aide sociale sont par conséquent les moins à même de protéger leurs populations vulnérables.

Au Chapitre Trois, nous avons inclus une discussion quant aux éventuels cadres politiques futurs sous forme de contribution aux débats à propos de la question des approches alternatives. Le processus actuel est malsain d'un point de vue économique, mais également inéquitable et injuste, et nous conduit à tirer les conclusions suivantes :

1) Les preuves réunies dans ce rapport, et dans les rapports précédents de cette série, nous amènent une fois encore à conclure que la politique de priorisation de l'austérité ne fonctionne pas pour l'Europe et à demander à nouveau avec insistance que des alternatives soient adoptées. Ceci va à l'encontre du récit communément entendu, selon lequel les politiques européennes coordonnées et ancrées dans les nouvelles structures de gouvernance de l'Europe fonctionnent et que davantage d'austérité est nécessaire. Toutefois, lorsque la situation est examinée dans la perspective des personnes vulnérables en Europe, une telle approbation est impossible. L'austérité reste toujours la priorité, même si elle fait l'objet de critiques en tant qu'approche économique, et malgré les preuves démontrant qu'elle a exacerbé les problèmes tant économiques que sociaux découlant de la crise économique. Cela ne signifie pas pour autant que les réformes structurelles ne sont pas nécessaires. Mais plutôt que les leaders européens doivent reconnaître que, en soi, l'approche actuelle – trop étroitement focalisée sur les mesures d'austérité et les réformes structurelles dans le but de réduire l'emprunt public et le ratio de la dette/PIB à court terme – est un échec, tant en termes économiques que sociaux et qu'une nouvelle stratégie est nécessaire de toute urgence.

2) Dans l'UE, les priorités économiques ont pris le pas sur les priorités sociales et les institutions de l'UE ne parviennent pas à utiliser le potentiel à leur disposition en vue de prioriser les politiques ayant pour objectif la réduction de la pauvreté et l'inclusion sociale. Le nouveau système de gouvernance au niveau européen peut être caractérisé comme la séparation

complète entre le processus démocratique et les politiques économiques (Fazi, 2014). L'insatisfaction quant à l'approche actuelle, attestant d'un manque d'équilibre entre les questions économiques et sociales, a été démontrée par les profils de vote des citoyens partout en Europe lors des élections du Parlement européen en 2014. Une nouvelle approche doit avoir plusieurs facettes afin d'engager l'Europe dans une nouvelle voie et d'offrir ce que l'Europe Sociale a promis à ses citoyens.

3) Il existe des failles sérieuses dans les systèmes de protection sociale de nombreux pays européens, en ce compris dans les pays passés en revue dans ce rapport. Il est admis que les systèmes de protection remplissent au moins trois fonctions : l'investissement social (par l'éducation, par exemple), la protection sociale (offrant des garde-fous tout au long de la vie) et la stabilisation de l'économie (en absorbant les chocs lorsque le chômage augmente). Il est également admis que les systèmes de protection sociale ont aidé à maintenir un degré de cohésion sociale pendant la crise, mais que leur capacité de stabilisation a été affaiblie au cours des dernières années par des mesures de consolidation (plus particulièrement à partir de 2010). Ceci entraîne l'apparition de travailleurs non-conventionnels, de jeunes et de primo-arrivants, plus particulièrement, qui souffrent d'un double désavantage, être plus vulnérables face au chômage et avoir droit à une moindre protection sociale. En 2011, le Parlement européen a voté une résolution demandant que la Commission lance une consultation en vue d'étudier le début d'une législation visant à offrir un système de revenu minimum garanti³, soutenue par un avis du Comité économique et social européen (en 2013)⁴. Avec les manquements des systèmes de protection sociale soulignés depuis 2008 dans les pays périphériques, les leaders européens ne devraient pas continuer à ignorer ce problème.

4) Une solution équitable à la crise de la dette reste toujours à trouver. Il convient d'admettre que la conversion de la dette bancaire en dette souveraine a été inéquitable et insoutenable pour tous les pays affectés et qu'une approche plus équitable de répartition de la charge doit être adoptée. Dans ce processus, les déposants ordinaires doivent être protégés ; il n'est pas acceptable qu'ils paient pour les dettes contractées

par les banques en agissant de manière irresponsable ou en spéculant de manière imprudente. En outre, la question du dommage moral doit être abordée au sein des systèmes bancaires en Europe, mais également au-delà. En d'autres termes, le système financier ne doit pas être protégé contre le risque, ayant pour conséquence une incitation au comportement téméraire. Si ce problème n'est pas abordé, l'Europe risque de répéter les mêmes erreurs qu'auparavant. La question du crédit inadapté aux petites entreprises reste problématique – cette question qui doit être abordée dans le cadre de la solution à la crise de l'emploi, de manière à permettre aux entreprises d'accéder à ces crédits.

5) Il n'y a jamais eu autant de surveillance fiscale quant aux actions des États membres, mais la surveillance sociale est à la traîne – bien que le Semestre européen propose un potentiel d'amélioration à cet égard. L'Europe a besoin d'un leadership qui prenne ses responsabilités pour le bien-être de ses citoyens les plus pauvres et les plus vulnérables. Ceci signifie, travailler afin de veiller à ce que :

- ➔ il existe un engagement fort quant aux objectifs approuvés dans le cadre de la Stratégie Europe 2020 et que les objectifs adéquats soient fixés et atteints quant aux problèmes sociaux, tels que la pauvreté,
- ➔ les décisions politiques soient prises sur la base d'informations saines et eu égard aux impacts à plus long terme, et
- ➔ les points de vue des citoyens et des organisations de la société civile soient entendus et à ce qu'il y soit donné suite.

Ceci signifie également reconnaître l'incohérence des politiques déterminées, faisant partie des procédures pour déficit excessif et des programmes d'assistance financière visant à réaliser des réductions des dettes/déficits, tout en aggravant les problèmes sociaux que les objectifs fixés dans la Stratégie Europe 2020 essaient d'aborder. En bref, cela implique d'accepter l'échec actuel de l'intégration des politiques économiques et sociales aux niveaux européen et national, et de forger un engagement à plus long terme envers une société inclusive, laquelle est à son tour nécessaire pour construire une économie réellement soutenable.

³ Résolution du PE quant à la Plate-forme européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (2011/2052 (INI)).

⁴ Avis du CESE : revenu minimum européen et indicateurs de pauvreté. 10 décembre 2013, références : CESE 1960/2013 – SOC/4820wn-initiative.

Recommandations

Nous concluons ce rapport par des recommandations, adressées aux institutions européennes et à la Commission euro-

péenne, aux gouvernements nationaux et locaux, ainsi qu'aux ONG (organisations non-gouvernementales).

Institutions européennes et Commission européenne

1) Faire preuve de leadership envers les groupes à risque de pauvreté dans le cadre de la Stratégie Europe 2020 : alors que les propositions visant à approfondir la dimension sociale de l'UEM – y compris le développement d'un nouveau tableau d'affichage pour permettre une meilleure identification des principaux problèmes sociaux et d'emploi (Commission européenne, 2013b) – sont les bienvenues, les leaders de l'UE doivent aller plus loin. Un véritable leadership est requis si l'UE veut réellement intégrer les dimensions sociales et économiques. Les objectifs fixés dans le cadre de la Stratégie Europe 2020 doivent être respectés dans le processus du Semestre européen. Il n'est pas suffisant de dire que les États membres doivent 'protéger les personnes vulnérables'. En outre, aucune action risquant de rendre la réalisation des objectifs 'sociaux' plus difficile ne devrait être prise à titre 'économique' dans le processus du Semestre européen. Ceci implique que les impacts sociaux des décisions soient pris en considération dans l'ensemble des processus décisionnels afin de garantir que les personnes vulnérables sont réellement protégées.

La Commission européenne et les Institutions devraient, par exemple :

1. garantir que la somme des objectifs fixés par les États membres permet d'atteindre l'objectif de réduction de la pauvreté de 20 millions de personnes, tel que fixé par la Stratégie Europe 2020 ;
2. fixer des sous-objectifs pour la réduction de la pauvreté parmi les groupes à plus haut risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (comme les enfants) dans le cadre de la révision prochaine de la Stratégie Europe 2020 ;
3. travailler avec les États membres pour établir des sous-objectifs nationaux en vue de la réduction de la pauvreté parmi les groupes à plus haut risque de pauvreté ou d'exclusion sociale dans chaque État (dont les enfants, les migrants, les travailleurs pauvres, les personnes handicapées et les personnes âgées).

2) Apporter davantage de cohérence dans la politique européenne et le Semestre européen en garantissant que les priorités des analyses annuelles de la croissance incluent les objectifs sociaux à long terme de la Stratégie Europe 2020. Garantir la cohérence du développement de la politique européenne nécessite une attention claire prêtée au développement de systèmes sociaux, adéquats et efficaces, incluant des

dimensions tant d'investissement social que de protection sociale. Les déclarations politiques de l'UE en matière de politique sociale, telle que le programme d'investissement social, doivent être intégrées au processus du Semestre européen. Des initiatives sont également requises afin de garantir la mise en œuvre appropriée au niveau national. Dans ce contexte, il est important que tous les outils et mécanismes à la disposition de la Commission (tels que les fonds structurels et les recommandations nationales spécifiques) soient utilisés afin de créer la cohérence souhaitée.

Un mécanisme est également nécessaire afin de garantir que les initiatives politiques sont immédiatement révisées et ajustées lorsqu'elles ne produisent pas les résultats souhaités (p.ex. lorsque leur impact attendu sur le chômage n'est pas suffisant ou lorsqu'elles sont identifiées comme causant une augmentation de la pauvreté et du chômage). Le cas échéant, la Commission doit veiller à ce que les statistiques actualisées quant à tous les indicateurs produits par Eurostat et par les agences de statistiques nationales soient disponibles de manière opportune.

3) Garantir une meilleure intégration de la surveillance sociale au sein du processus du Semestre européen : l'impact social des recommandations doit être pris en compte lors de l'élaboration des recommandations nationales spécifiques, plus particulièrement celles nécessitant des mesures de consolidation fiscale. Les recommandations nationales spécifiques ont pour objectif :

1. d'atteindre une réduction de la pauvreté dans les pays dont les taux de pauvreté sont supérieurs à la moyenne de l'UE ou dont les taux de pauvreté sont à la hausse,
2. d'améliorer et de développer des mesures d'activation du marché de l'emploi, capables de conduire à des emplois décents, plutôt qu'à des emplois mal payés ou incertains, et
3. d'éviter d'affaiblir la disponibilité universelle des services fondamentaux, car cela réduit les droits et entraîne une augmentation de la pauvreté et de la disparité sociale.

Il convient également, avec les gouvernements, de se mettre d'accord sur un meilleur système, permettant de surveiller et de rapporter la manière dont les choix politiques font progresser leurs pays vers la réalisation des objectifs fixés en matière de réduction de pauvreté, d'emploi (à savoir des emplois sûrs et décents) et d'éducation.

4) Introduire une évaluation et une surveillance de l'impact social des pays bénéficiaires de mesures d'assistance : l'évaluation et la surveillance de l'impact social doit faire partie intégrante du processus d'évaluation des pays visés par le programme, de sorte que si une réforme est nécessaire, celle-ci soit faite sur mesure, en fonction des circonstances individuelles, de manière à prendre en considération les différents impacts sur les différents groupes, ainsi que les effets cumulés sur certains groupes. Les recommandations nationales spécifiques doivent spécifier les actions requises pour réaliser l'ensemble des objectifs de la Stratégie Europe 2020, en ce compris ceux relatifs à l'emploi, à l'éducation et à la réduction de la pauvreté ; ils ne devraient pas être limités à une indication donnée à un pays en vue de mettre en œuvre les modalités du protocole d'accord conclu entre la CE/BCE/FMI.

5) Garantir une plus grande transparence des activités de la Troïka (CE/BCE/FMI) : la Troïka doit être vue comme agissant en conformité avec les législations européenne et nationale (en ce compris le droit constitutionnel), si nous ne voulons pas que la confiance dans le processus démocratique soit miné. La Commission européenne devrait montrer l'exemple en introduisant des processus qui le garantissent. Ces processus devraient inclure (i) des propositions de la Troïka préparées sous forme de propositions officielles, disponibles à la discussion dans les parlements nationaux, et (ii) des réunions avec les fonctionnaires faisant l'objet de comptes-rendus rendus publics.

6) Faciliter l'introduction d'un revenu minimum garanti approprié au sein de l'UE sous forme de directive-cadre, dans le but de lutter efficacement contre la pauvreté et de faciliter l'inclusion sur le marché de l'emploi.

7) Mieux financer les fonds structurels : et leur donner une plus grande priorité, de manière à garantir des progrès significatifs afin de palier le fossé entre les dimensions économiques et sociales des politiques dans l'UE. La rhétorique en faveur de l'inclusion sociale doit être soutenue par des investissements à une échelle suffisante, afin de créer un impact suffisant dans la réduction des fossés entre ceux qui ont le pouvoir et sont mieux nantis et ceux qui sont pauvres et exclus.

8) Prendre la tête en matière de développement politique et de surveillance de la pauvreté infantile : la recommandation de la Commission visant à investir dans les enfants – publiée dans le cadre de la Stratégie d'investissement social – est bienvenue. Cependant, sa mise en œuvre doit être surveillée par le

biais d'un processus renforcé, établi dans le cadre de la Stratégie Europe 2020 (voyez les recommandations 1, 2 et 3 ci-dessus). La Commission doit également travailler avec les États membres dont les niveaux de pauvreté infantile sont élevés, pour les aider à accéder aux fonds structurels, afin de leur permettre de s'attaquer au problème et de renforcer leur capacité à les utiliser efficacement.

9) Mettre des fonds supplémentaires à disposition pour lutter contre le chômage des jeunes et relever les défis liés à la mobilité des travailleurs : la 'Garantie pour la jeunesse' est une initiative bienvenue et la Commission doit travailler avec les États membres afin de soutenir sa mise en œuvre et de garantir que celle-ci se concentre sur le développement d'emplois décents⁵ et ne se contente pas de fournir une augmentation technique du taux d'emploi.

L'efficacité des fonds consacrés à l'intégration des jeunes à la population active doit être surveillée, notamment en termes d'impacts à long terme du soutien reçu. La qualité et la pérennité des emplois créés devraient plus particulièrement être surveillées au fil du temps. Cependant, les sommes d'argent envisagées dans ce programme (6 millions d'euros) ne seront probablement pas suffisantes pour avoir un impact significatif quant à ce problème. Il convient de reconnaître et d'admettre qu'un financement insuffisant est une fausse économie, étant donné les coûts considérables à long terme imposés par le chômage sur les jeunes, leurs familles et communautés⁶. Des fonds suffisants doivent être mis à disposition afin d'assister les pays dont le taux de chômage des jeunes est le plus élevé, afin de garantir l'inclusion sociale des jeunes. Ces États membres ont peut-être aussi besoin d'aide afin de garantir le développement de programmes de qualité.

L'Europe doit relever les défis liés à la mobilité des travailleurs en raison de la proportion croissante d'emplois intérimaires qui sont parmi les nouveaux emplois créés en Europe. Ceci est particulièrement pertinent pour les jeunes et des progrès doivent être réalisés afin de faciliter l'accès aux mesures de protection sociale (par exemple, les allocations de chômage, ainsi que d'autres mesures d'aide au revenu pour ceux qui travaillent, mais sont à risque de pauvreté au travail). Ceci serait en ligne avec la Recommandation de l'inclusion active ; l'aide au revenu ou l'accès aux services doit non seulement être disponible à ceux qui sont au chômage, mais également à ceux dont le revenu du travail ne les empêche pas de vivre en situation de pauvreté, y compris à l'étranger. À cette fin, la coordination et la coopération entre les services d'emploi et les services sociaux devraient être améliorées partout en Europe.

⁵ Ceci implique des opportunités d'emploi productif et générant un revenu équitable, une sécurité sur le lieu de travail et la protection sociale des familles... de meilleures perspectives de développement personnel et d'intégration sociale, de liberté permettant aux personnes d'exprimer leurs préoccupations... (Organisation Internationale du Travail, 2007, p.4).

⁶ L'Organisation Internationale du Travail a estimé que le coût s'éleverait à 21 milliards d'euros pour mettre en œuvre un programme de garantie pour la jeunesse dans l'ensemble de la zone euro (2012). La Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail a estimé la perte économique pour la société et le désengagement des jeunes du marché de l'emploi à quelque 153 € milliards en 2011, décrit comme étant une estimation prudente, correspondant à 1,2% du PIB européen (2012).

10) Fournir un leadership afin d'encourager les développements dans l'économie sociale : le leadership et le soutien de l'UE en faveur des initiatives sociales seraient bénéfiques, tant pour les personnes ayant besoin d'assistance (par le biais des programmes de soins de santé et de protection sociale) que pour les sociétés en général. Ceci serait conforme au programme d'investissement social publié en 2013. Les initiatives d'économie sociale pourraient également offrir de précieuses opportunités d'emploi pour les chômeurs de longue durée. Ceci est particulièrement pertinent, car de nombreux pays éprouvent des difficultés à atteindre différents objectifs fixés dans la Stratégie Europe 2020.

11) Réaliser les objectifs de réduction de déficit et soutenir la croissance : soutenir les États membres dans leurs efforts visant à promouvoir une croissance durable et des emplois durables, tout en réalisant les objectifs de réduction de déficit à moyen plutôt qu'à court terme ; une telle approche nécessiterait, entre autres, des politiques bien réfléchies en matière d'investissement et de revenu, ainsi que des programmes efficaces pour l'emploi, en ce compris des garanties pour la jeunesse.

12) Promouvoir la protection des droits humains : les impacts de la crise et des mesures adoptées en vue de la contrer, mettent les droits humains de certains citoyens en danger. L'Europe doit développer et adopter une approche interne quant

aux droits humains, avec un plan d'action concret, afin de garantir que les politiques poursuivies au niveau européen n'ont pas d'impact sur les droits humains des résidents européens.

13) Encourager la participation des parties prenantes et garantir des structures de gouvernance inclusive : il a été souligné que les mesures drastiques d'austérité imposées aux pays vulnérables de la zone euro illustrent à quel point les technocrates et les décideurs politiques sont déconnectés de la souffrance des Européens ordinaires (Karger, 2014). Les personnes en situation de pauvreté et les organisations de la société civile doivent être impliquées dans les processus de délibération conduisant à l'élaboration, la mise en œuvre et la surveillance des politiques, par le biais de systèmes de surveillance mis en place dans le cadre de la Stratégie Europe 2020, ainsi que pour les pays bénéficiaires de programmes d'assistance financière (voyez les recommandations 1, 2 et 3 ci-dessus). Ceci est particulièrement important au vu des menaces qui planent sur la cohésion sociale et du niveau évident de méfiance des institutions nationales et européennes. Ce qui serait également conforme à la Charte sur les responsabilités sociales partagées, laquelle envisage des processus de délibération bien définis afin de garantir que les préférences individuelles sont compatibles avec les vastes priorités dans le domaine de la justice sociale, environnementale et intergénérationnelle, et de réduire les déséquilibres de pouvoir entre les parties prenantes.

Gouvernements nationaux et autorités locales/régionales pertinentes

Les recommandations dans cette section s'adressent aux Gouvernements nationaux, ainsi qu'aux autorités locales et aux municipalités, à chaque fois qu'elles ont le pouvoir d'agir dans les domaines couverts.

1) Prioriser l'investissement : sans investissement, il n'y aura pas d'emplois et sans emplois, il n'y aura pas de reprise durable. Des programmes d'investissement à grande échelle, pluriannuels et ciblant les secteurs à forte intensité d'emplois, représentent une manière d'encourager la croissance et en même temps de s'attaquer aux déficits infrastructurels et sociaux. La focalisation devrait se faire sur mesure, en fonction de la situation de chaque pays et région individuellement. Parmi les domaines pouvant être pris en considération, citons le développement de sources d'énergies renouvelables, le logement, les infrastructures de soins de santé et de protection sociale, les infrastructures d'éducation et d'aide à la petite enfance. Les règles inappropriées qui bloquent actuellement tout investissement viable, doivent être ajustées.

2) Analyser l'impact sur la pauvreté de toutes les nouvelles mesures : réduire la pauvreté requiert un nombre de réponses

différentes et intégrées, en ce compris l'aide au revenu, l'accès à l'éducation et à d'autres services vitaux. La nécessité de reconnaître et de surveiller l'effet que des 'coups' cumulés peuvent avoir sur certains groupes spécifiques au fil des années est particulièrement importante. Il s'agit d'une situation où certaines décisions sont prises et dont l'impact sur le même groupe a un effet négatif disproportionné. Toutes les décisions des gouvernements devraient faire l'objet d'un processus d'analyse d'impact sur la pauvreté, garantissant que les actions prises ultérieurement n'augmentent pas la pauvreté dans la société, à quelque titre que ce soit.

3) Renforcer les systèmes d'aide sociale : étant donné la gravité et la durée de la crise économique et des impacts des mesures structurelles, la résistance des systèmes de protection sociale doit être améliorée afin de leur permettre d'offrir une protection à l'ensemble de la population dans le besoin. La Commission de la protection sociale européenne a récemment fait valoir qu'il est temps de construire des systèmes de protection sociale adéquats et efficaces, combinant une dimension forte d'investissement social et une meilleure protection (2013a). Les Gouvernements doivent maintenant introduire

des programmes de protection sociale pour l'avenir, surmontant les disparités sociales actuelles au sein des systèmes.

4) Investir dans des services fondamentaux de bonne qualité et introduire des évaluations sociales des mesures de consolidation : la prestation de services de bonne qualité (tels que des services abordables d'accueil à l'enfance, d'éducation, de soins de santé, des services aux personnes handicapées et autres services sociaux) permet de réduire les disparités sociales et est cruciale pour les perspectives d'employabilité et de mobilité sociale de différents groupes de revenus. Ils font partie intégrante de l'infrastructure sociale d'un pays. Garantir l'égalité d'accès aux services et aux soins renforce la cohésion sociale. Cependant, des mesures récentes accentuent les disparités sociales en termes d'accès aux services ; lorsqu'il s'agit de soins de santé, celles-ci affectent de manière négative la santé des citoyens. De nombreuses décisions actuellement prises dans le but de réaliser des économies budgétaires à court terme sont des choix qui s'avèreront plus coûteux et qui mettront à mal la cohésion sociale à long terme. Des évaluations sociales quant aux coupes dans les services qui vont au-delà de l'économie à court terme devraient être intégrées aux processus décisionnels.

5) Utiliser des mesures appropriées relatives au marché de l'emploi : les recommandations de l'UE attestent d'un engagement dans les trois piliers de l'inclusion active, à savoir un marché de l'emploi inclusif, une aide au revenu adéquate et un accès aux services de qualité supérieure. Cependant, dans la réalité, les pays européens se concentrent davantage sur les mesures d'activation, aux dépens des deux autres piliers (Frazer & Marlier, 2012a). Les pays passés en revue dans ce rapport proposent des mesures d'aide aux demandeurs d'emploi et d'activation, bien que leur efficacité soit souvent discutable. Étant donné l'ampleur du recul de l'emploi dans tous les pays et les perspectives plutôt sombres en matière de création d'emplois, il est important que ces mesures se concentrent sur l'aide aux chômeurs, dans le but, par exemple, de maintenir et de développer des compétences appropriées. Plus important encore, de telles mesures ne doivent pas être accompagnées de menaces liées à la perte d'allocations ou de prestations sociales. Une telle approche est inappropriée, étant donné que le nombre d'emplois est insuffisant pour répondre à la demande ; adopter une telle approche amplifierait tout simplement la pauvreté et augmenterait le désespoir. Des changements dans les mesures de protection de l'emploi, destinés à augmenter la flexibilité et la compétitivité sur le marché de l'emploi, ne doivent pas être mis en œuvre de manière à compromettre ou à supprimer la sécurité de revenu et/ou à augmenter la pauvreté au travail.

6) Élaborer des mesures fiscales de sorte que ceux qui peuvent se le permettre paient davantage : les Gouvernements nationaux (et les autorités régionales/municipales, chacune à son niveau) doivent adopter des approches en vue d'augmen-

ter les revenus et d'offrir des services qui n'affectent pas de manière négative et disproportionnée les groupes à faibles revenus. Transférer le poids de l'impôt du travail à la consommation (en augmentant la TVA et/ou les taxes sur les produits de base) a causé des pertes proportionnellement plus élevées dans les ménages à faibles revenus dans plusieurs pays. Ceci signifie, entre autres choses, que les hausses des taxes indirectes sur les produits de base devraient être évitées.

7) S'attaquer à l'évasion fiscale : l'évasion fiscale et l'économie grise sont un problème particulier dans certains pays (dont la Grèce et la Roumanie, mais pas uniquement), où une charge disproportionnée des ajustements actuels touche les contribuables qui respectent la loi. L'évasion fiscale doit être abordée et des régimes fiscaux équitables doivent être introduits, auxquels tous les secteurs de la société, y compris le secteur des entreprises, contribuent de manière équitable et où ceux qui peuvent se le permettre paient plus. Un changement culturel majeur est requis à cet égard dans l'ensemble de l'UE. Payer des impôts ne doit pas être considéré comme une 'charge' à éviter ou à éluder à tout prix, mais doit plutôt être vu comme un privilège permettant à une personne ou à une entité de contribuer à fournir des infrastructures et des services sociaux et économiques, dont ils peuvent eux-mêmes bénéficier, ainsi que les autres citoyens et la société en général.

8) Envisager comment le Gouvernement pourrait devenir un employeur de dernier ressort : les leçons de la grande dépression sont tout aussi valables en termes sociaux aujourd'hui qu'elles l'étaient dans les années '30. Aucune société ne peut se permettre de considérer autant de ses citoyens au chômage comme des laissés-pour-compte. En dépit du fait que les gouvernements doivent augmenter le nombre d'emplois viables à long terme, avec de bons salaires, au vu de l'énorme recul de l'emploi et de son impact sur les chômeurs de tous âges, les gouvernements devraient également se considérer comme des employeurs de dernier ressort par le biais de programmes de bénévolat. Ceux-ci devraient être encadrés afin de ne pas créer de distorsion de l'économie de marché, mais d'offrir un travail socialement utile à ceux qui cherchent un emploi. Il existe de nombreux domaines de l'économie sociale où ceci pourrait être introduit (par exemple, les soins de longue durée). Ceci ne devrait pas être interprété à tort, sous-entendant que les services sociaux devraient dépendre des chômeurs de longue durée pour occuper des fonctions dans un programme gouvernemental. Ces services devraient être fournis comme faisant partie de la prestation générale de services. Cependant, cette approche présente le potentiel d'augmenter la capacité, plus particulièrement en période de récession économique.

9) Assurer un revenu minimum garanti pour tous : chaque Gouvernement national devrait avoir un mécanisme permettant de garantir que toutes les personnes perçoivent un revenu suffisant pour vivre dignement. Lorsque de tels mécanismes ne sont pas en place, ils devraient immédiatement être créés.

Dans tous les cas, l'adéquation du niveau de revenu devrait être garantie et son adéquation devrait être surveillée et évaluée sur une base régulière.

10) Encourager l'engagement des parties prenantes et garantir une gouvernance inclusive : s'engager de manière sincère avec l'ensemble des parties prenantes afin de garantir que les groupes à risque de pauvreté et d'exclusion sociale peuvent influencer sur les orientations politiques et leur mise en œuvre, et que leurs expériences font partie intégrante du dialogue avec les agences européennes et internationales en vue d'encourager la cohésion sociale et la légitimité politique.

11) Introduire une surveillance et une planification de meilleure qualité : il est particulièrement important que toutes les nouvelles mesures soient soumises à l'évaluation de leur

impact social et que leurs conséquences à plus long terme, ainsi que celles à court terme, soient évaluées. Des processus de modélisation macro-économique devraient être utilisés afin d'évaluer l'impact des changements proposés dans les politiques sociales.

12) Tirer parti des aspects de l'investissement social dans la programmation des fonds de l'UE, 2014-2020, en ce compris le FEDER (Fonds européen de développement régional), le FSE (Fonds social européen)⁷, le FEAD (Fonds européen d'aide aux plus démunis) et d'autres, afin de financer les mesures qui permettront de s'attaquer à la dégradation de la situation sociale, en ce compris le soutien aux initiatives exposées dans le programme d'investissement social de l'UE, telle que le soutien aux entreprises sociales ou la facilitation de la mise en œuvre complète de la recommandation intitulée 'investir dans les enfants'.

Organisations non gouvernementales

1) Accompagner et aider les personnes dans le besoin : fournir des services afin de promouvoir l'inclusion sociale et active des personnes. Les personnes en situation de pauvreté ont besoin d'aide, ici et maintenant. Les ONG peuvent aider une société à identifier les personnes dans le besoin et à développer des solutions, afin de s'attaquer à leurs besoins immédiats et à plus long terme. Les ONG peuvent mobiliser la solidarité dans la société, organiser les bénévoles et innover dans les limites des ressources actuelles.

2) Donner une voix aux personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale : ces ONG qui fournissent des services aux personnes en situation de pauvreté sont dans une position leur permettant de donner une voix aux personnes qu'elles aident, une voix qui n'a que peu de débouchés en termes d'expression ou d'influence – et ces récits peuvent avoir un impact à l'intérieur des frontières nationales de chaque pays, mais également au-delà de celles-ci.

3) Influencer le processus décisionnel : les ONG doivent chercher à remettre en cause l'approche officielle de la crise, où ceux qui sont les plus vulnérables paient le plus lourd tribut. Un engagement visant à développer une capacité indépendante et précise d'analyse et de plaidoyer peut s'avérer nécessaire, même si ceci est parfois considéré comme étant secondaire à la pres-

tation de services. Cependant, il s'agit d'un moyen important de s'attaquer aux causes du problème et pas seulement à ses symptômes. Ceci est particulièrement précieux lorsque les principaux fournisseurs d'analyses sociales n'incluent pas, dans la pratique, les données, les analyses ou les propositions ciblant les situations des personnes vulnérables.

4) Documenter l'utilisation croissante des services : les changements du paysage actuel de la pauvreté et de l'exclusion sociale signifient que la situation actuelle est particulièrement difficile et évolue rapidement. Les systèmes officiels de suivi et de surveillance de la pauvreté sont soumis à des limitations et des décalages. Les ONG qui fournissent des services peuvent, en mettant les systèmes appropriés en place, suivre les demandes accrues – et les nouveaux types de demandes – introduites auprès de leurs services, en ce compris les demandes qu'elles ne sont pas en mesure de satisfaire par manque de ressources. Par conséquent, elles peuvent agir comme un système d'alerte précoce et ainsi contribuer à donner une image de la situation plus rapidement et plus globalement, dès son apparition, et plaider en faveur de la protection des mécanismes de financement existants.

5) Surveiller la situation actuelle et œuvrer en faveur du changement social : le monde présenté dans ce rapport n'est

⁷ Il est proposé, par exemple, qu'au moins 20% de l'ensemble des ressources du FSE dans chaque État membre soient alloués à l'objectif thématique 'promouvoir l'inclusion sociale et lutter contre la pauvreté' (Commission européenne, 2013f).

pas équitable. Il doit être profondément changé de manière à éradiquer la pauvreté et l'exclusion, tout en s'attaquant au chômage de manière durable. Un modèle de développement durable en termes économiques, sociaux et environnementaux, est nécessaire. Les ONG disposent d'une grande expérience et d'une bonne connaissance des impacts de l'approche actuelle sur tellement de personnes qui sont d'une manière ou d'une autre vulnérables. Elles doivent faire usage de cette expérience et de cette connaissance afin de surveiller et d'évaluer les événements et d'agir en vue de l'articulation et du développement d'un avenir durable, basé sur le bien commun et garantissant la protection de la dignité humaine, la promotion du bien-être et la protection de l'environnement. Certaines idées pour l'avenir, abordées au Chapitre Trois de ce rapport, pourraient également être incluses.

Caritas Europa

Rue de Pascale, 4
1040 Brussels - Belgium
Tel. +32 (0)2 280 02 80
Fax +32 (0)2 230 16 58

info@caritas.eu
www.caritas.eu