



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Document de séance

A7-0135/2014

20.2.2014

RAPPORT

sur l'emploi et les aspects sociaux du rôle et des opérations de la Troïka (BCE, Commission et FMI) dans les pays du programme de la zone euro (2014/2007(INI))

Commission de l'emploi et des affaires sociales

Rapporteur: Alejandro Cercas

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS	18
ANNEXE 1	25
RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION	27

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur l'emploi et les aspects sociaux du rôle et des opérations de la Troïka (BCE, Commission et FMI) dans les pays du programme de la zone euro (2014/2007(INI))

Le Parlement européen,

- vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE), et notamment ses articles 9, 151, 152 et 153,
- vu la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, et notamment son titre IV (Solidarité),
- vu la charte sociale européenne révisée, et notamment son article 30 relatif au droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale,
- vu l'audition publique tenue par la commission de l'emploi et des affaires sociales le 9 janvier 2014 sur le thème "le rôle et les opérations de la troïka dans les pays du programme de la zone euro: aspects liés à l'emploi et aspects sociaux",
- vu les quatre projets de notes stratégiques comportant une évaluation des aspects et défis sociaux et relatifs à l'emploi respectivement en Grèce, au Portugal, en Irlande et à Chypre, préparés en janvier 2014 par l'unité d'assistance à la gouvernance économique des politiques économiques et scientifiques de la DG IPOL,
- vu le dialogue économique et l'échange de vues avec les ministres grecs des finances et du travail, de la sécurité sociale et du bien-être organisés conjointement par les commissions EMPL et ECON le 13 novembre 2012,
- vu les cinq décisions du 22 avril 2013 du comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe sur les régimes de retraite en Grèce¹,
- vu le 365^e rapport du comité de la liberté syndicale de l'Organisation internationale du travail (OIT),
- vu sa résolution du 8 octobre 2013 sur les effets des contraintes budgétaires sur les autorités régionales et locales dans le cadre des dépenses des fonds structurels de l'Union dans les États membres²,
- vu sa résolution du 4 juillet 2013 sur l'impact de la crise en ce qui concerne l'accès aux soins des groupes vulnérables³,

¹ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/newscoportal/cc76-80merits_FR.asp.

² Textes adoptés de cette date, P7_TA(2013)0401.

³ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2013)0328.

- vu sa résolution du 11 juin 2013 sur le logement social dans l'Union européenne¹,
- vu sa résolution du 31 janvier 2012 sur l'emploi et les aspects sociaux dans l'examen annuel de la croissance 2012²,
- vu la communication de la Commission du 13 novembre 2013 intitulée "Examen annuel de la croissance 2014" (COM(2013)0800) et le projet de rapport conjoint sur l'emploi qui y est annexé,
- vu sa résolution du 23 octobre 2013 sur le semestre européen pour la coordination des politiques économiques: mise en œuvre des priorités pour 2013³,
- vu la communication de la Commission du 2 octobre 2013, intitulée "Renforcer la dimension sociale de l'Union économique et monétaire" (COM(2013)0690),
- vu sa question orale O-000120/2013 à la Commission et sa résolution correspondante du 21 novembre 2013 sur la communication de la Commission intitulée "Renforcer la dimension sociale de l'Union économique et monétaire"⁴,
- vu l'avis de la commission EMPL relatif à sa résolution du 20 novembre 2012 sur le rapport des présidents du Conseil européen, de la Commission européenne, de la Banque centrale européenne et de l'Eurogroupe intitulé "Vers une véritable Union économique et monétaire"⁵,
- vu la communication de la Commission du 16 décembre 2010 intitulée "Plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale: un cadre européen pour la cohésion sociale et territoriale" (COM(2010)0758) et sa résolution du 15 novembre 2011 y afférente⁶,
- vu sa résolution du 20 novembre 2012 sur le pacte d'investissement social – une réponse à la crise⁷,
- vu le rapport d'Eurofound du 12 décembre 2013 intitulé "Industrial relations and working conditions developments in Europe 2012" (Évolution des relations industrielles et des conditions de travail en Europe en 2012),
- vu la communication de la Commission du 20 février 2013 intitulée "Investir dans le domaine social en faveur de la croissance et de la cohésion, notamment par l'intermédiaire du Fonds social européen, au cours de la période 2014-2020" (COM(2013)0083),
- vu la question orale O-000057/2013 à la Commission sur sa communication intitulée "Investir dans le domaine social en faveur de la croissance et de la cohésion, notamment

¹ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2013)0246.

² Textes adoptés de cette date, P7_TA(2012)0047.

³ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2013)0447.

⁴ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2013)0515.

⁵ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2012)0430.

⁶ JO C 153 E du 31.5.2013, p. 57.

⁷ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2012)0419.

par l'intermédiaire du Fonds social européen, au cours de la période 2014-2020", et sa résolution du 12 juin 2013 y afférente¹,

- vu le quatrième rapport de suivi du Comité des régions sur la stratégie Europe 2020 du mois d'octobre 2013,
- vu le document de travail de l'OIT n° 49 du 30 avril 2013 intitulé "The impact of the eurozone crisis on Irish social partnership: A political economy analysis" (L'impact de la crise de la zone euro sur le partenariat social en Irlande: analyse d'économie politique),
- vu le document de travail de l'OIT n° 38 du 8 mars 2012 intitulé "Social dialogue and collective bargaining in times of crisis: The case of Greece" (Dialogue social et conventions collectives en temps de crise: le cas de la Grèce),
- vu le rapport de l'OIT du 30 octobre 2013 intitulé "Tackling the job crisis in Portugal" (Maîtriser la crise de l'emploi au Portugal),
- vu le rapport de Bruegel du 17 juin 2013 intitulé "EU-IMF assistance to euro-area countries: an early assessment" (L'assistance de l'UE et du FMI aux pays de la zone euro: évaluation préliminaire) (Bruegel Blueprint 19),
- vu les communications d'Eurostat sur les euro-indicateurs du 12 février 2010 (22/2010) et du 29 novembre 2013 (179/2013),
- vu le document de politique économique de l'OCDE (Economics Policy Paper) n° 1 du 12 avril 2012 intitulé "Consolidation budgétaire: quelle ampleur, quel rythme et quels moyens?",
- vu la communication de la Commission du 3 mars 2010 intitulée "Europe 2020: une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive" (COM(2010)2020),
- vu le document de travail de l'Institut syndical européen (ETUI) de mai 2013 intitulé "The Euro crisis and its impact on national and European social policies" (La crise de l'euro et ses répercussions sur les politiques sociales nationales et européennes),
- vu le rapport de la Commission de juin 2013 intitulé "Labour Market Developments in Europe 2013" (Évolution du marché du travail en Europe en 2013) (European Economy series 6/2013),
- vu le document de Caritas Europa de février 2013 intitulé "The impact of the European Crisis: a study of the impact of the crisis and austerity on the people, with a special focus on Greece, Ireland, Italy, Portugal and Spain" (Impact de la crise européenne: étude de l'impact de la crise et de l'austérité sur la population, en mettant l'accent sur la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Portugal et l'Espagne),
- vu la note stratégique d'Oxfam de septembre 2013 intitulée "A cautionary tale: the true cost of austerity and inequality in Europe" (Une leçon à retenir: le véritable coût de l'austérité et de l'inégalité en Europe),

¹ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2013)0266.

- vu l'article 48 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission de l'emploi et des affaires sociales (A7-0135/2014),
- A. considérant que la crise économique et financière sans précédent qui a mis en évidence la fragilité des finances publiques dans certains États membres, ainsi que les mesures des programmes d'ajustement économique adoptées en réponse à la situation de la Grèce (mai 2010 et mars 2012), de l'Irlande (décembre 2010), du Portugal (mai 2011) et de Chypre (juin 2013) ont eu des répercussions directes et indirectes sur le niveau d'emploi et sur les conditions de vie de nombreuses personnes; considérant par ailleurs que ces programmes, bien que portant tous la signature de la Commission, et les conditions qu'ils renferment ont été élaborés conjointement par le Fonds monétaire international, l'Eurogroupe, la Banque centrale européenne, la Commission et les États membres concernés;
- B. considérant que, dès lors que la viabilité économique et budgétaire des quatre pays est garantie, les efforts doivent se concentrer sur les aspects sociaux, en accordant une attention particulière à la création d'emplois;
- C. considérant que l'article 9 du traité FUE prévoit que "[d]ans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et actions, l'Union prend en compte les exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate, à la lutte contre l'exclusion sociale ainsi qu'à un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine";
- D. considérant que l'article 151 du traité FUE dispose que les actions entreprises par l'Union européenne et ses États membres doivent être conformes aux droits sociaux fondamentaux tels qu'énoncés dans la charte sociale européenne de 1961 et dans la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989, afin de promouvoir, entre autres, le dialogue social; considérant que l'article 152 du traité FUE dispose que "[l]'Union reconnaît et promeut le rôle des partenaires sociaux à son niveau, en prenant en compte la diversité des systèmes nationaux. Elle facilite le dialogue entre eux, dans le respect de leur autonomie";
- E. considérant que l'article 36 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne engage l'Union à reconnaître et à respecter "l'accès aux services d'intérêt économique général tel qu'il est prévu par les législations et pratiques nationales, conformément aux traités, afin de promouvoir la cohésion sociale et territoriale de l'Union"; considérant que l'article 14 du traité FUE dispose qu'"eu égard à la place qu'occupent les services d'intérêt économique général parmi les valeurs communes de l'Union ainsi qu'au rôle qu'ils jouent dans la promotion de la cohésion sociale et territoriale de l'Union, l'Union et ses États membres, chacun dans les limites de leurs compétences respectives et dans les limites du champ d'application des traités, veillent à ce que ces services fonctionnent sur la base de principes et dans des conditions, notamment économiques et financières, qui leur permettent d'accomplir leurs missions"; considérant que l'article 345 du traité FUE prévoit que les traités "ne préjugent en rien le régime de la propriété dans les États membres"; considérant enfin que le protocole n° 26 sur les services d'intérêt général aborde les valeurs partagées de l'Union dans le domaine des services d'intérêt économique général;
- F. considérant que l'article 6, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne (traité UE)

dispose que "[l]'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne du 7 décembre 2000[...], laquelle à la même valeur juridique que les traités"; considérant que les paragraphes 2 et 3 dudit article règlent la question de l'adhésion à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et disposent que les droits en question font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux;

- G. considérant que la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne vise notamment le droit de négociation et d'actions collectives (article 28), la protection en cas de licenciement injustifié (article 30), les conditions de travail justes et équitables (article 31), le droit d'accès aux prestations de sécurité sociale et aux services sociaux et la reconnaissance de ce droit et, "afin de lutter contre l'exclusion sociale et la pauvreté", le droit "à une existence digne [pour] tous ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes" (article 34), le droit d'accéder à la prévention en matière de santé et de bénéficier de soins médicaux (article 35) et le droit d'accès aux services d'intérêt économique général et la reconnaissance de ce droit (article 36);
- H. considérant que la stratégie Europe 2020 proposée par la Commission le 3 mars 2010 et adoptée par le Conseil européen du 17 juin 2010 prévoit, parmi les cinq grands objectifs à atteindre d'ici 2020: un emploi pour 75 % de la population, hommes et femmes confondus, âgée de 20 à 64 ans, l'abaissement du taux de décrochage scolaire précoce à moins de 10 %; l'obtention d'un diplôme de l'enseignement supérieur ou équivalent pour au moins 40 % de la population âgée de 30 à 34 ans, et la lutte contre la pauvreté en réduisant d'au moins 20 millions le nombre de personnes touchées ou menacées par la pauvreté et l'exclusion sociale;
- I. considérant que, selon la revue trimestrielle de la Commission d'octobre 2013 sur l'emploi et la situation sociale dans l'Union, la chute drastique des PIB grec, portugais et irlandais s'est le plus souvent traduite par un déclin de l'emploi;
- J. considérant que sa résolution du 21 novembre 2013 saluait la communication de la Commission du 2 octobre 2013 intitulée "Renforcer la dimension sociale de l'Union économique et monétaire" et sa proposition d'élaborer un tableau d'indicateurs clés en matière sociale et d'emploi qui serait complémentaire à la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques et au rapport conjoint sur l'emploi, constituant un pas vers une dimension sociale de l'Union économique et monétaire; considérant que ces indicateurs devraient suffire à traiter de manière complète et en toute transparence la situation de l'emploi et la situation sociale dans les États membres; considérant que la résolution soulignait que ce suivi devait viser à réduire les écarts sociaux entre les États membres et à promouvoir la convergence sociale ascendante et le progrès social;
- K. considérant que les données disponibles font apparaître, dans les quatre pays, une régression sur la voie de la réalisation des objectifs sociaux d'Europe 2020 (voir annexe 1), à l'exception des objectifs en rapport avec les personnes en décrochage scolaire ou le taux de réussite dans la formation professionnelle et l'enseignement supérieur;
- L. considérant que les perspectives économiques à long terme de ces pays s'améliorent; considérant que cette amélioration devrait commencer à permettre la création de nouveaux emplois dans ces économies et à inverser le déclin de l'emploi;

1. fait observer que les institutions de l'Union européenne (Banque centrale européenne, Commission et Eurogroupe) partagent la responsabilité des conditions imposées au titre des programmes d'ajustement économique; constate également qu'il est nécessaire de garantir la viabilité des finances publiques et de faire en sorte que les citoyens disposent d'une protection sociale adéquate;
2. déplore avoir été entièrement tenu à l'écart des différentes phases des programmes, à savoir la phase préparatoire, l'élaboration des mandats et le suivi des résultats obtenus par les programmes et les mesures associées; signale que, bien qu'aucune disposition contraignante ne rende obligatoire l'association du Parlement aux travaux faute de base juridique, l'absence des institutions européennes et de mécanismes financiers européens ont conduit à improviser les programmes, ce qui s'est traduit par des accords financiers et institutionnels conclus en dehors de la méthode communautaire; relève, de même, que la Banque centrale européenne a pris des décisions qui ne relevaient pas de son mandat; rappelle que la Commission a un rôle de gardienne des traités et souligne que ce rôle aurait dû être constamment respecté; estime que seules des institutions réellement responsables sur le plan démocratique doivent diriger le processus politique d'élaboration et de mise en œuvre des programmes d'ajustement pour les pays confrontés à de graves problèmes financiers;
3. déplore que les programmes en question aient été élaborés sans disposer des moyens suffisants pour évaluer leurs répercussions par des études d'impact ou une coordination avec le comité de l'emploi, le comité de la protection sociale, le Conseil emploi, politique sociale, santé et consommateurs (EPSCO) ou le commissaire chargé de l'emploi et des affaires sociales; regrette en outre que l'OIT n'ait pas été consultée, pas plus que les organes consultatifs institués par les traités, et notamment le Comité économique et social et le Comité des régions, malgré les conséquences sociales importantes du dossier;
4. déplore que les conditions imposées en échange de l'assistance financière aient menacé la réalisation des objectifs sociaux de l'Union pour plusieurs raisons:
 - l'Union ne disposait ni d'une préparation suffisante ni des instruments appropriés pour faire face aux problèmes auxquels elle a été confrontée, notamment celui de l'importante crise de la dette souveraine, une situation qui exigeait une réponse urgente afin d'éviter la faillite;
 - comme les programmes ont une échéance spécifique, un certain nombre des mesures visées par ces programmes ne devraient pas être à long terme par nature;
 - les mesures sont particulièrement lourdes, principalement parce que la dégradation de la situation économique et sociale n'a pas été détectée à temps, que la période disponible pour leur mise en œuvre était très réduite, et qu'aucune évaluation des incidences adéquate de leur impact sur la répartition des revenus entre différents groupes de la société n'a été réalisée;
 - malgré plusieurs recours de la Commission, les fonds restants du cadre financier pluriannuel 2007-2013 n'ont pas été mobilisés à temps;
 - les mesures auraient pu être accompagnées de plus grands efforts de protection des groupes vulnérables, telles que des mesures visant à prévenir les taux élevés de pauvreté, la misère et les inégalités dans le domaine de la santé découlant de la dépendance

particulière des groupes à faibles revenus envers les systèmes de santé public;

Emploi

5. relève que la crise très éprouvante dans les domaines économique et financier et les politiques d'ajustement mises en œuvre dans les quatre pays ont débouché sur une hausse du chômage et des taux de destruction d'emplois ainsi que du nombre de chômeurs de longue durée, et ont parfois conduit à une dégradation des conditions de travail; souligne que les taux de chômage jouent un rôle majeur dans la viabilité des systèmes de protection sociale et de retraite, tout comme dans la réalisation des objectifs de la stratégie Europe 2020 relatifs aux aspects sociaux et à l'emploi;
6. constate que les espoirs d'un retour à la croissance et à la création d'emplois grâce à une dévaluation interne, dans le but de gagner en compétitivité, ne se sont pas concrétisés; souligne que cet échec reflète une tendance à sous-estimer le caractère structurel de la crise et l'importance de maintenir la demande intérieure, l'investissement et le soutien à l'économie réelle par l'octroi de crédits; met en évidence le caractère procyclique des mesures d'austérité et le fait que celles-ci ne se sont pas accompagnées de changements et de réformes structurels au cas par cas, qui auraient accordé une attention particulière aux groupes vulnérables de la société en vue d'obtenir la croissance, alliée à la cohésion sociale et à l'emploi;
7. fait observer que les taux élevés de chômage et de sous-emploi, associés à une réduction des salaires dans le secteur public et privé et, dans certains cas, à un manque d'action efficace pour lutter contre l'évasion fiscale conjointement à une baisse des cotisations portent atteinte à la pérennité et à l'adéquation des systèmes publics de sécurité sociale en raison d'un financement insuffisant de la sécurité sociale;
8. signale que la dégradation des conditions et la disparition de PME font partie des principales causes de la destruction d'emplois et constituent la plus grande menace pour la reprise; observe que les politiques d'ajustement n'ont pas tenu compte de secteurs stratégiques qui auraient dû être protégés afin de préserver la croissance et la cohésion sociale futures; relève qu'il en a découlé une importante destruction d'emplois dans des secteurs stratégiques tels que l'industrie et la recherche, le développement et l'innovation; souligne que les quatre pays doivent s'efforcer de créer des conditions favorables pour que les entreprises, et en particulier les PME, puissent développer leur activité de façon durable à long terme; relève que de nombreux emplois ont été supprimés dans les secteurs publics de base tels que la santé, l'éducation et les services sociaux;
9. déplore que le chômage frappe surtout les jeunes, la situation étant particulièrement inquiétante en Grèce, où le taux de chômage des jeunes dépasse 50 %, au Portugal et en Irlande, où il excédait les 30 % en 2012, ou encore à Chypre, où il avoisine 26,4 %; fait observer que ces chiffres ne s'améliorent pas après cinq années de crise; regrette que, même quand ils trouvent un emploi, un grand nombre de jeunes – 43 % en moyenne, contre 13 % pour les autres travailleurs – soient souvent confrontés à des conditions d'emploi précaires ou à des contrats à temps partiel, ce qui ne leur permet pas forcément de prendre leur indépendance, et qui a pour effet une perte d'innovation et de savoir-faire portant atteinte à la production et à la croissance;

10. observe que les groupes les plus vulnérables sur le marché du travail – chômeurs de longue durée, femmes, travailleurs migrants et personnes en situation de handicap – sont les plus touchés et affichent des taux de chômage supérieurs à la moyenne nationale; relève l'augmentation prononcée du taux de chômage de longue durée des femmes et des travailleurs âgés et souligne les difficultés supplémentaires auxquelles ces travailleurs seront confrontés pour revenir sur le marché du travail lorsque l'économie reprendra; insiste sur le fait qu'il faut mettre en place des mesures visant spécifiquement ces catégories de travailleurs;
11. souligne qu'à long terme, ces écarts gigantesques, en particulier dans le cas de la jeune génération, pourraient, faute d'être comblés, causer des dégâts structurels sur le marché du travail des quatre pays, entraver leur capacité de redressement économique, provoquer une émigration involontaire, laquelle ne fera qu'exacerber les effets du phénomène de la fuite des cerveaux, et accroître les écarts persistants entre les États membres pourvoyeurs d'emploi et ceux pourvoyeurs d'une main-d'œuvre à faible coût; déplore que l'évolution défavorable de la situation économique et sociale constitue l'un des principaux motifs incitant les jeunes à émigrer et à faire usage de leur liberté de circulation;
12. s'inquiète du fait que, dans certaines circonstances et certains secteurs, on constate, parallèlement à une destruction d'emplois, un déclin de la qualité des emplois, une augmentation des emplois précaires et une détérioration des normes fondamentales du travail; souligne que les États membres doivent s'efforcer spécifiquement d'inverser la hausse des emplois à temps partiel et des contrats temporaires non désirés, des stages et des apprentissages non rémunérés, du statut de faux indépendant, ainsi que des activités de l'économie souterraine; signale, en outre, que même si la définition des salaires ne relève pas des compétences de l'Union, les programmes ont eu une incidence sur les salaires minimums: en Irlande, le salaire minimum a dû être réduit de près de 12 % (une décision qui a toutefois été révisée ultérieurement), et en Grèce, une réduction radicale de 22 % a été décrétée;
13. rappelle que la stratégie Europe 2020 souligne fort à propos que le chiffre à tenir à l'œil est le taux d'emploi, lequel reflète les ressources humaines et financières disponibles en vue d'assurer la pérennité de notre modèle économique et social; demande que le tassement du taux de chômage ne soit pas confondu avec une récupération des emplois détruits, car ces chiffres ne tiennent pas compte de l'augmentation de l'émigration; observe que le problème de la baisse de l'emploi dans le secteur industriel existait déjà avant le lancement des programmes; souligne que des emplois en plus grand nombre et de meilleure qualité sont requis; rappelle que les destructions d'emploi enregistrées dans ces quatre pays au cours des quatre dernières années atteignent deux millions, soit 15 % des emplois existant en 2009; se félicite du fait que des chiffres récents indiquent une légère reprise des chiffres de l'emploi de l'Irlande, de Chypre et du Portugal;

Pauvreté et exclusion sociale

14. note avec inquiétude que les programmes intègrent, parmi les conditions d'octroi d'une aide financière, des recommandations liées à des réductions précises des dépenses sociales réelles dans des domaines fondamentaux, tels que les retraites, les services de base, les soins de santé et, parfois, les produits pharmaceutiques de base à destination des plus

vulnérables, ainsi que la protection de l'environnement, plutôt que des recommandations accordant aux gouvernements nationaux la souplesse de décider où réaliser des économies; redoute que ces mesures portent avant tout atteinte à la lutte contre la pauvreté, et notamment la pauvreté des enfants; rappelle que la lutte contre la pauvreté, et notamment la pauvreté des enfants, doit rester un des objectifs à atteindre par les États membres et que les politiques d'assainissement budgétaire ne devraient pas s'y opposer;

15. s'inquiète du fait que, lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes d'ajustement économique, l'attention adéquate n'a pas été accordée aux répercussions des politiques économiques sur l'emploi et leurs implications sociales, d'une part, et que, dans le cas de la Grèce, il s'est avéré que l'hypothèse de travail était fondée sur un multiplicateur économique erroné, ce qui a empêché de prendre en temps utile des mesures de protection des personnes les plus exposées à la pauvreté, à la pauvreté au travail et à l'exclusion sociale, d'autre part; invite la Commission à prendre en compte les indicateurs sociaux aux fins des négociations en vue de l'adaptation des programmes d'ajustement économique et dans le cadre du remplacement des mesures recommandées par pays, afin d'assurer les conditions nécessaires à la croissance mais aussi le respect sans faille des valeurs sociales et des principes fondamentaux de l'Union européenne;
16. observe qu'en dépit du fait que la Commission européenne souligne, dans sa revue trimestrielle sur l'emploi et la situation sociale dans l'Union d'octobre 2013, l'importance des dépenses de protection sociale pour prévenir les risques sociaux, la Grèce, l'Irlande et le Portugal ont enregistré les plus importantes baisses de dépenses sociales de l'Union européenne depuis 2010;
17. souligne que de nouvelles formes de pauvreté touchant la classe moyenne et la classe ouvrière émergent dans certains cas, les difficultés de remboursement des prêts hypothécaires et les prix élevés de l'énergie engendrant une précarité énergétique et augmentant le nombre d'expulsions et de saisies; est profondément préoccupé par les preuves démontrant que le nombre de sans-abri et l'exclusion du logement progressent dans les pays concernés par les programmes; rappelle que cette situation constitue une atteinte aux droits fondamentaux; recommande aux États membres et à leurs autorités locales de mettre en place des politiques de logement neutres favorisant le logement social et abordable, de s'attaquer au problème des logements vacants et d'appliquer des politiques de prévention efficaces pour réduire le nombre d'expulsions;
18. s'inquiète du fait que la situation sociale et économique qui se dessine dans les pays en question (sur les plans macroéconomique et microéconomique) exacerbe les inégalités régionales et territoriales, mettant ainsi à mal l'objectif déclaré de l'Union d'améliorer la cohésion régionale en son sein;
19. note que des organisations internationales et sociales ont lancé une mise en garde à propos des retombées qu'auront les nouveaux systèmes d'échelle salariale, d'évaluation et de licenciement dans le secteur public en ce qui concerne l'écart entre les sexes; observe que l'OIT a exprimé son inquiétude quant à l'effet disproportionné des nouvelles formes de travail flexibles sur le salaire des femmes; relève, en outre, que l'OIT a demandé aux gouvernements de contrôler les répercussions de l'austérité sur la rémunération des hommes et des femmes dans le secteur privé; constate avec inquiétude que la diminution

de l'écart salarial entre les hommes et les femmes s'est interrompue dans les pays en ajustement, où il est supérieur à la moyenne de l'Union; souligne que les inégalités salariales et la chute du taux d'emploi des femmes exigent une plus grande attention de la part des États membres en ajustement;

20. relève que, selon les chiffres ainsi que plusieurs études de la Commission et d'Eurostat, les inégalités de répartition des revenus ont augmenté dans certains cas entre 2008 et 2012, et que les coupes opérées dans les prestations sociales et les allocations de chômage ainsi que les réductions de salaire induites par les réformes structurelles concourent à l'augmentation du niveau de pauvreté; observe en outre que le rapport de la Commission met en lumière des niveaux relativement élevés de pauvreté des travailleurs, consécutifs à l'abaissement ou au gel des salaires minimums;
21. déplore que le nombre de personnes touchées ou menacées par la pauvreté et l'exclusion sociale ait augmenté dans la plupart des cas; observe, par ailleurs, que ces statistiques dissimulent une réalité bien plus dure, à savoir que la chute du PIB par habitant entraîne l'abaissement du seuil de pauvreté, de sorte que des personnes considérées jusqu'à récemment en dessous du seuil de pauvreté se trouvent désormais au-dessus de celui-ci; rappelle que, dans les pays en ajustement et en proie à une crise budgétaire, la baisse du PIB, la réduction drastique des investissements publics et privés et la chute des investissements en recherche et développement ont contribué à la réduction du PIB potentiel et créé de la pauvreté à long terme;
22. salue le fait que la Commission admette, dans les études susmentionnées, que seule une inversion résolue des tendances actuelles permettra à l'ensemble de l'Union d'atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020;
23. déplore que, pour la Grèce, l'Irlande et le Portugal à tout le moins, les programmes mis en place aient inclus diverses obligations détaillées en matière de réforme des systèmes de santé et de réduction des dépenses qui ont eu une incidence sur la qualité des services sociaux et leur accessibilité pour tous, notamment les services sociaux et les soins de santé, alors même que l'article 168, paragraphe 7, du traité FUE dispose que l'Union respecte les compétences des États membres en la matière; s'inquiète du fait que, dans certains cas, ces obligations ont créé une situation où de nombreuses personnes se sont vu refuser une assurance santé ou l'accès à une protection sociale, augmentant ainsi le risque de pauvreté extrême et d'exclusion sociale, avec pour conséquence la multiplication des indigents et des sans-abri et leur impossibilité d'accéder aux biens et services de base;
24. déplore l'absence d'approche ciblée visant à recenser les faiblesses des systèmes de santé et des décisions d'effectuer des coupes générales dans les budgets de la santé; avertit que la mise en œuvre de tickets modérateurs pourrait inciter les patients à reporter les demandes d'intervention, et faire ainsi peser la charge financière sur les ménages; met en garde contre le fait que les réductions de salaire des professionnels de la santé pourraient avoir un effet négatif sur la sécurité du patient et les amener à quitter leur pays d'origine;
25. répète que le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre est inscrit à l'article 12 du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; observe que les quatre pays concernés sont signataires du pacte et, à ce titre, ont reconnu ce droit à tous leurs citoyens;

26. rappelle que le Conseil de l'Europe a déjà condamné les coupes opérées dans le régime public de retraite grec, qu'il juge contraires à l'article 12 de la charte sociale européenne de 1961 et à l'article 4 de son protocole, affirmant que "la circonstance que les mesures nationales contestées tendent à satisfaire à une autre obligation internationale que la Charte ne les soustraient pas à l'empire de celle-ci"¹; note que la pratique qui entend maintenir le régime de retraite à un niveau garant d'une vie décente pour les retraités est d'application générale dans les quatre pays concernés et qu'il aurait dû en être tenu compte;
27. déplore la réduction des indemnités de vie autonome versées aux personnes en situation de handicap;
28. souligne que la commission d'experts de l'OIT a fermement critiqué les réformes radicales du régime de retraite lorsqu'elle a évalué l'application de la convention n° 102 dans le cas des réformes entreprises en Grèce, et que cette critique se retrouve dans le 29^e rapport annuel (2011) de l'Organisation; rappelle que la convention n° 102 est d'application générale dans ces quatre pays et aurait dû être prise en considération;
29. souligne que la hausse de la pauvreté sociale dans les quatre pays concernés engendre également une progression de la solidarité au sein des groupes les plus vulnérables grâce aux efforts privés, aux réseaux familiaux et aux organisations caritatives; souligne que ce type d'intervention ne doit pas devenir la solution structurelle à ce type de problème, même si elle atténue les difficultés des plus démunis et met en évidence les qualités des citoyens européens;
30. constate avec inquiétude l'augmentation constante du coefficient de GINI au regard de la tendance générale à la baisse dans la zone euro, ce qui implique une augmentation considérable des inégalités dans la répartition des revenus dans les pays en ajustement;

Décrochage scolaire précoce

31. se réjouit de la diminution du taux de décrochage scolaire précoce dans les quatre pays; observe que cette diminution s'explique en partie par les difficultés que rencontrent les jeunes pour trouver un emploi; rappelle le besoin urgent de réinstaurer des systèmes de formation professionnelle de qualité, puisqu'il s'agit d'une des meilleures manières d'améliorer la capacité d'insertion professionnelle des jeunes;
32. se réjouit de l'augmentation du taux de réussite dans l'enseignement supérieur dans les quatre pays; observe que cette amélioration s'explique en partie par la nécessité pour les jeunes d'améliorer leurs perspectives futures sur le marché de l'emploi;
33. déplore qu'en raison de la réduction des financements publics, la qualité des systèmes éducatifs ne suive pas cette évolution positive, exacerbant les problèmes auxquels sont confrontés les jeunes qui ne travaillent pas, ne suivent pas d'études ou de formation (NEET) et les enfants qui présentent des besoins particuliers; signale que ces mesures pourraient avoir des implications concrètes sur la qualité de l'enseignement, ainsi que sur

¹ Comité européen des droits sociaux, décision sur le bien-fondé, 7 décembre 2012, réclamation n° 78/2012, p. 10.

les ressources matérielles et humaines disponibles, les effectifs des classes, les programmes scolaires et la concentration des écoles;

Dialogue social

34. souligne que les partenaires sociaux à l'échelle nationale auraient dû être consultés ou impliqués dans l'élaboration des programmes; déplore que les programmes élaborés pour les quatre pays permettent parfois aux entreprises de ne pas adhérer aux conventions collectives et de réexaminer les accords salariaux sectoriels, ce qui a une incidence directe sur la structure de ces conventions collectives et les valeurs qui les sous-tendent, telles qu'énoncées dans les constitutions nationales respectives; relève que la commission d'experts de l'OIT a demandé que le dialogue social soit rétabli; condamne l'atteinte au principe de représentation collective, qui remet en question la reconduction automatique des conventions collectives qui, dans certains pays, est d'une grande importance, ce qui a eu pour conséquence une chute importante du nombre de conventions collectives en vigueur; condamne la réduction des salaires minimums et le gel de la valeur nominale de ces salaires; souligne que cette situation découle du caractère limité des réformes structurelles entreprises, dont le seul objet est de déréglementer les relations du travail et de diminuer les salaires, ce qui est contraire aux objectifs généraux de l'Union européenne et aux politiques menées dans le cadre de la stratégie Europe 2020;
35. rappelle qu'il n'existe aucune solution unique applicable à tous les États membres;

Recommandations

36. invite la Commission à réaliser une étude détaillée des conséquences économiques et sociales de la crise économique et financière et des programmes d'ajustement mis en œuvre pour y remédier dans les quatre pays, afin d'en appréhender avec précision les effets à court et à long terme sur l'emploi et les systèmes de protection sociale, ainsi que sur l'acquis social européen, notamment eu égard à la lutte contre la pauvreté, au maintien d'un dialogue social de qualité et à la préservation de l'équilibre entre flexibilité et sécurité dans les relations du travail; invite la Commission à faire participer ses instances consultatives, ainsi que le comité de l'emploi et le comité de la protection sociale, à l'élaboration de cette étude; suggère d'inviter le Comité économique et social européen à rédiger un rapport spécifique sur cette question;
37. invite la Commission à prier l'OIT et le Conseil de l'Europe de rédiger des rapports sur les éventuelles mesures correctrices et d'incitation nécessaires à l'amélioration de la situation sociale dans ces pays, de leur financement et de la viabilité de leurs finances publiques, de même qu'au plein respect de la charte sociale européenne, de son protocole additionnel et des conventions fondamentales de l'OIT, ainsi que de sa convention 94, étant donné que les obligations découlant de ces instruments ont été mises à mal par la crise économique et financière et par les mesures d'ajustement budgétaire et les réformes structurelles exigées par la troïka;
38. invite l'Union européenne, compte tenu des sacrifices consentis par ces pays, à apporter son aide, au terme de l'évaluation et en mobilisant des ressources financières suffisantes le cas échéant, au rétablissement des normes de protection sociale, à la relance de la lutte contre la pauvreté, aux services éducatifs, notamment ceux visant les enfants présentant

des besoins particuliers et les personnes en situation de handicap, et à la réinstauration du dialogue social au moyen d'un plan de redressement social; invite la Commission, la Banque centrale européenne et l'Eurogroupe à revoir et à réviser, le cas échéant et dès que possible, les mesures exceptionnelles qui ont été mises en place;

39. exige le respect des obligations juridiques susmentionnées nées des traités et de la charte des droits fondamentaux, dès lors que le non-respect de celles-ci constitue une violation du droit primaire de l'Union européenne; invite l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne à analyser en profondeur les retombées des mesures sur les droits de l'homme et à formuler des recommandations en cas de violations de la charte;
40. demande à la troïka et aux États membres concernés de mettre un terme aux programmes dès que possible et d'introduire des mécanismes de gestion de crise qui permettront à l'ensemble des institutions de l'Union, y compris le Parlement, d'atteindre les objectifs sociaux et de mettre en place les politiques associées – dont celles ayant trait aux droits individuels et collectifs des personnes les plus exposées au risque d'exclusion sociale – visés dans les traités et inscrits dans les accords conclus avec les partenaires sociaux ou dans d'autres obligations contractées à l'échelle internationale (conventions de l'OIT, charte sociale européenne et convention européenne des droits de l'homme); réclame une transparence accrue et une plus grande implication politique dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes d'ajustement;
41. invite la Commission et le Conseil à prêter aux déséquilibres sociaux et à la lutte contre ceux-ci la même attention que celle qu'ils accordent aux déséquilibres macroéconomiques, et à faire en sorte que les mesures d'ajustement poursuivent un objectif de justice sociale et assurent l'équilibre entre la croissance économique et l'emploi, la mise en œuvre de réformes structurelles et l'assainissement budgétaire; engage également les deux institutions à donner la priorité à la création d'emplois et au soutien à l'entrepreneuriat et, à cette fin, à accorder autant d'attention au Conseil EPSCO et à ses priorités qu'au Conseil ECOFIN et à l'Eurogroupe, et, dès que nécessaire, à organiser une réunion des ministres de l'Eurogroupe chargés de l'emploi et des affaires sociales avant un sommet européen;
42. recommande à la Commission et aux États membres de ne pas considérer les dépenses en matière de santé publique et d'éducation comme étant susceptibles de faire l'objet de coupes, mais comme des investissements publics dans l'avenir du pays, lesquels doivent être honorés et augmentés afin de soutenir la reprise économique et sociale;
43. recommande qu'une fois passé le moment le plus difficile de la crise financière, les pays concernés par les programmes, conjointement avec les institutions de l'Union, mettent en place des programmes de relance de l'emploi visant à restaurer suffisamment l'économie pour revenir à la situation d'avant les programmes dans le domaine social, sachant qu'il s'agit d'une mesure nécessaire à la consolidation de l'ajustement macroéconomique et à la rectification des déséquilibres du secteur public tels que l'endettement et les déficits; souligne que les programmes de relance de l'emploi à mettre en place doivent prendre en compte:
 - la nécessité de rétablir rapidement le système d'octroi de crédits, en particulier pour les PME,

- le besoin de créer des conditions favorables pour les entreprises, afin de leur permettre de développer leur activité à long terme et de façon durable, ainsi que de favoriser les PME en particulier en raison de leur contribution essentielle à la création d'emplois,
 - l'exploitation optimale des possibilités offertes par les fonds structurels européens, notamment le fonds social européen,
 - une réelle politique de l'emploi prévoyant des mesures actives pour le marché du travail,
 - des services publics pour l'emploi à l'échelle européenne et de qualité, une politique salariale ascendante,
 - une garantie européenne d'emploi pour les jeunes,
 - la nécessité d'assurer l'équité de l'impact de la répartition des revenus,
 - un programme destiné aux ménages sans emploi, et une gestion budgétaire plus prudente;
44. demande à la Commission de présenter un rapport sur les progrès réalisés vers l'accomplissement des objectifs de la stratégie Europe 2020, en accordant une attention particulière à l'absence de progrès dans les pays du programme, d'une part, et à présenter des propositions visant à placer ces pays sur une trajectoire crédible en vue de la réalisation de l'ensemble des objectifs de la stratégie Europe 2020, d'autre part;
45. recommande que les futures réformes des États membres en matière d'emploi englobent le critère de flexisécurité, favorable à la compétitivité des entreprises visée par la stratégie Europe 2020, en tenant compte d'autres éléments tels que les prix de l'énergie, la concurrence déloyale, le dumping social, un système financier équitable et efficace, des politiques budgétaires en faveur de la croissance et de l'emploi et, d'une manière générale, tout ce qui contribue au développement de l'économie réelle et de l'entrepreneuriat; invite la Commission à réaliser des études d'incidences sociales avant d'imposer des réformes majeures dans les pays concernés par les programmes et à examiner l'effet de contagion de ces mesures, par exemple sur la pauvreté, sur l'exclusion sociale, sur le taux de criminalité et sur la xénophobie;
46. réclame des mesures d'urgence afin d'empêcher la progression du nombre de sans-abri dans les pays concernés par les programmes, et demande à la Commission d'y contribuer par l'intermédiaire d'une analyse politique et de la promotion des bonnes pratiques;
47. relève qu'en vertu de l'article 19 du règlement (UE) n° 472/2013, la Commission doit lui soumettre un rapport sur l'application de ce règlement le 1^{er} janvier 2014 au plus tard; invite la Commission à présenter ce rapport sans délai et à y intégrer les implications de ce règlement pour les programmes d'ajustement économique en place;
48. invite la Commission et les États membres à consulter la société civile, les associations de patients et les organisations professionnelles en ce qui concerne les futures mesures relatives à la santé prévues dans les programmes d'ajustement, et à faire appel au comité de la protection sociale pour que les réformes renforcent l'efficacité des systèmes et augmentent les ressources sans faire courir de risques aux groupes les plus vulnérables ni hypothéquer la protection sociale essentielle, laquelle inclut l'achat et l'utilisation de

médicaments, les besoins les plus fondamentaux et la prise en considération du personnel de santé;

49. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

I. Introduction

Le 21 novembre 2013, la commission des affaires économiques et monétaires (ECON) a été autorisée à rédiger un rapport d'enquête sur le rôle et les opérations de la troïka (Banque centrale européenne, Commission européenne et Fonds monétaire international) dans les quatre pays faisant l'objet de programmes d'ajustement économique, à savoir la Grèce, l'Irlande, le Portugal et Chypre. La commission de l'emploi et des affaires sociales (EMPL) a alors immédiatement demandé à contribuer par un avis au rapport de la commission ECON pour les questions relevant de sa compétence exclusive (article 50 du règlement) relatives aux conséquences sociales et sur l'emploi de ces programmes.

Face aux difficultés rencontrées pour parvenir à un accord avec la commission principale à ce sujet, la commission EMPL a demandé à la Conférence des présidents l'autorisation de rédiger son propre rapport d'enquête. Le 24 janvier 2014, celle-ci a autorisé la commission EMPL à "réaliser un rapport d'initiative en vertu de l'article 48 sur le même sujet, à traiter en parallèle avec le rapport de la commission ECON". Dès lors, le présent rapport doit restreindre l'enquête aux pays ayant fait l'objet d'une intervention totale (la Grèce, l'Irlande, le Portugal et Chypre), analyser exclusivement les aspects sociaux et relatifs à l'emploi, en laissant le soin à la commission ECON de traiter les questions macroéconomiques et institutionnelles, et suivre le calendrier qu'elle a fixé pour présenter conjointement les rapports à la plénière.

Le rapport répond à deux principaux objectifs: la limitation stricte de l'étude à la situation économique et sociale dans ces pays, avant et après la mise en œuvre des programmes d'ajustement, et l'application d'une dimension transversale aux problèmes et aux solutions recommandées afin de ne pas entrer dans des considérations nationales.

Les données utilisées pour l'élaboration du rapport proviennent essentiellement des sources suivantes:

- 2 rapports réalisés par la bibliothèque du Parlement européen:
 - "Social dimension of austerity measures: cases of four EU countries in receipt of financial assistance" (La dimension sociale des mesures d'austérité: les cas de quatre pays de l'UE ayant reçu une aide financière),
 - "Austerity, labour market and international treaties: cases of four EU countries in receipt of financial assistance" (Austérité, marché du travail et traités internationaux: les cas de quatre pays de l'UE ayant reçu une aide financière);
- 4 études nationales:
 - "Une évaluation des aspects sociaux et relatifs à l'emploi et les défis en Grèce", par Dimistris Karantinos du Centre national de recherche sociale (EKKE),
 - "Une évaluation des aspects sociaux et relatifs à l'emploi et les défis en Irlande", par Maarten Gerard et Jean-François Romanville d'IDEA Consult,

- "Une évaluation des aspects sociaux et relatifs à l'emploi et les défis au Portugal", par Ana Claudia Valente et Paulo Marques de l'Université de Lisbonne,
- "Une évaluation des aspects sociaux et relatifs à l'emploi et les défis à Chypre", par le professeur Panos Pashardes;
- 1 audition publique par la commission de l'emploi et des affaires sociales organisée le 9 janvier 2014 sur l'emploi et les aspects sociaux du rôle et des opérations de la troïka dans les pays du programme de la zone euro, à laquelle ont participé:
 - José Silva Peneda, président du Conseil économique et social du Portugal,
 - Raymond Torres, directeur de l'Institut d'études sociales de l'OIT,
 - Petros Stangos, vice-président du comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe,
 - Thorsten Schulten, chef de l'unité des politiques sociales et salariales de l'Institut allemand de recherche économique et sociale;
- 1 audition publique organisée conjointement avec la commission ECON le 27 janvier 2014 avec les partenaires sociaux sur le rôle et les opérations de la troïka dans les pays du programme de la zone euro, à laquelle ont participé:
 - James Watson, directeur du département Économie chez Business Europe,
 - Veronica Nilsson, secrétaire confédérale de la Confédération européenne des syndicats;
- des informations fournies par voie postale, par voie électronique et par un groupe de discussion créé sur LinkedIn auquel ont participé syndicats, ONG et citoyens en général dans le cadre d'un débat ouvert.

II. Objectifs

Le rapport est composé de trois parties bien distinctes: une analyse et un diagnostic de la situation, l'examen des obligations juridiques non respectées et une série de recommandations pour l'avenir.

L'analyse s'appuie sur les progrès réalisés, ou au contraire la régression constatée, en ce qui concerne l'accomplissement des objectifs de la stratégie Europe 2020 proposée par la Commission européenne le 3 mars 2010 et adoptée officiellement par le Conseil le 17 juin 2010. Ces objectifs, dans le domaine social et de l'emploi, sont au nombre de trois:

- faire en sorte que 75 % des personnes âgées de 20 à 64 ans aient un emploi,
- réduire de 20 millions le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté et d'exclusion sociale,
- dans le domaine de l'éducation, réduire à moins de 10 % le taux de décrochage scolaire, et faire en sorte qu'au moins 40 % des personnes de 30 à 34 ans soient titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur.

La deuxième partie de l'analyse porte sur les répercussions qu'ont eues les programmes sur les

engagements et les obligations pris par l'Union et les États membres auprès des organisations internationales et, surtout, au regard de la charte sociale européenne de 1961 du Conseil de l'Europe et des conventions internationales de l'OIT.

Enfin, une troisième section met en évidence les leçons à retenir pour l'avenir, en essayant d'apprendre des erreurs commises et en demandant la mise en place de mécanismes permettant à l'Union de faire face de manière plus rapide, efficace et "européenne" à ce type de problèmes.

III. Diagnostic

La crise économique et financière a eu un effet profond sur les équilibres en matière fiscale et sur la dette publique et privée dans certains États membres de l'Union; elle a en outre amené la Grèce à demander une aide financière (mai 2010 et mai 2012), tout comme l'Irlande (de décembre 2010 à décembre 2013), le Portugal (mai 2011) et Chypre (juin 2013).

Les programmes d'ajustement économique sont assortis de conditions qui ont eu une incidence directe et indirecte sur les niveaux de l'emploi et sur le plan social. La recette appliquée a consisté en des plans drastiques de réduction des dépenses dans le domaine social et en une dévaluation interne au moyen de réductions et de gel des salaires, d'une décentralisation de la négociation collective et d'une augmentation de la souplesse des marchés du travail.

On **espérait** ainsi que la réduction du déficit favoriserait les investissements des entreprises, renforcerait la compétitivité et la productivité et mettrait fin à la dualité du marché du travail. De l'avis général, l'emploi en pâtirait à court terme mais repartirait de plus belle à moyen et long terme.

Cependant, les données disponibles montrent qu'au niveau macroéconomique, le déficit est certes plus réduit, mais que la dette a augmenté à un rythme exponentiel et que les ajustements attendus en matière fiscale ne se sont pas concrétisés en raison de l'importante baisse des recettes fiscales due au ralentissement de l'économie, de l'activité et de la demande.

En ce qui concerne le marché du travail, l'emploi est en baisse ou de plus mauvaise qualité: précarité, emplois à temps partiel, baisse des salaires. Ces derniers mois, on constate une légère amélioration de la baisse du chômage qui peut s'expliquer par les migrations involontaires, les départs à la retraite forcés et la quantité de personnes ayant abandonné toute recherche active de travail. Dans tous les cas, cette amélioration ne représente qu'une proportion infime face aux emplois supprimés.

En ce qui concerne les aspects sociaux, la pauvreté et le risque d'exclusion sociale ont augmenté. De même, la pauvreté au travail, les conflits juridiques et politiques entre les mesures, les obligations internationales contractées par les États membres auprès de l'OIT et du Conseil de l'Europe, le pacte social et l'État-providence sont gravement menacés.

Il ressort ce qui suit de l'analyse plus détaillée des données disponibles (voir annexe 1):

a) Emploi

Les programmes d'ajustement et la crise économique ont conduit à l'augmentation des taux de chômage et de destruction d'emplois. Cette situation, associée aux coupes budgétaires dans le secteur public et privé, ainsi que le manque d'action efficace contre l'évasion fiscale mettent à mal la pérennité et l'adéquation des systèmes publics de protection sociale en raison de la brusque réduction du financement de la sécurité sociale.

On observe également que, dans les quatre pays, les groupes les plus vulnérables sur le marché du travail sont ceux qui pâtissent le plus de la situation: les jeunes, les chômeurs de longue durée, les femmes, les immigrés et les personnes en situation de handicap. Ces écarts sociaux entraîneront à long terme, en particulier pour les jeunes, des dégâts structurels sur les marchés du travail nationaux, qui provoqueront une émigration involontaire, une détérioration des droits sociaux, l'accentuation de la "fuite des cerveaux" et la création d'une dualité dans les marchés européens du travail, avec, d'un côté, les pays pourvoyeurs d'emploi et, de l'autre, les pays pourvoyeurs d'une main-d'œuvre à bas coût.

Enfin, la perte de qualité des emplois est également source de préoccupation: celle-ci est due à l'augmentation de la précarisation et à la détérioration des normes sociales fondamentales qui conduisent à la hausse du nombre de contrats à temps partiel et de contrats temporaires non désirés, du statut de faux indépendant et des activités de l'économie souterraine.

Par ailleurs, le rapport souligne que la dégradation des conditions pour les PME et leur disparition font partie des causes fondamentales de la destruction d'emplois et constituent l'une des plus grandes menaces pour la reprise de l'économie. On distingue également une augmentation de l'écart salarial entre hommes et femmes.

b) Pauvreté et exclusion sociale

Parmi les conditions imposées dans le cas d'une demande d'aide financière, les programmes comprenaient des recommandations de réductions spécifiques des dépenses sociales réelles dans des domaines fondamentaux comme les retraites, les services sociaux de base, les soins de santé et, parfois, les produits pharmaceutiques et pour la protection basique des plus vulnérables, notamment les enfants défavorisés, plutôt que des recommandations accordant aux gouvernements nationaux la souplesse de décider où réaliser des économies.

Cet ensemble de restrictions a permis l'émergence de nouvelles formes de pauvreté, qui touchent directement les classes ouvrières et moyennes, telles que la pauvreté au travail et la précarité énergétique. La chute drastique des investissements publics et privés et l'absence d'investissement dans la recherche et le développement créent, en outre, des problèmes structurels qui exacerberont la pauvreté à long terme.

Par ailleurs, le rapport se penche sur:

- les coupes en matière d'accès aux soins de santé et aux médicaments, qui vont à l'encontre de l'article 168, paragraphe 7, du traité FUE en ce qui concerne l'augmentation des tickets modérateurs, la hausse des prix des médicaments, la réduction des salaires et la diminution du personnel de santé;
- les difficultés croissantes pour accéder au logement ou rembourser les prêts hypothécaires, et l'augmentation du nombre de sans-abri;

- les coupes dans les régimes de retraite, y compris dans les retraites minimums, qui ont parfois fait l'objet de critiques par l'OIT et le Conseil de l'Europe.

c) Éducation et échec scolaire

Sur ce point, le rapporteur se réjouit de la baisse du taux de décrochage scolaire et de l'augmentation du taux d'aide à l'enseignement supérieur, ces deux points pouvant néanmoins s'expliquer par les difficultés qu'ont les jeunes à trouver un emploi.

On constate aussi que cette amélioration des chiffres n'a pas été accompagnée d'un rehaussement de la qualité des services éducatifs, ceux-ci ayant été, au contraire, également affectés par les coupes budgétaires.

d) Dialogue social

Le dialogue social peut être considéré comme la première victime des programmes. À ce sujet, le rapport souligne que les partenaires sociaux à l'échelle nationale n'ont pas été consultés ni impliqués dans l'élaboration des programmes, mais aussi que leur autonomie a été mise à mal par la remise en question de la reconduction automatique des conventions collectives, la révisions des conventions de travail et le gel ou la réduction imposés par la loi des salaires minimums inscrits dans les conventions collectives.

Il est également indiqué que cette situation est la conséquence de la croyance selon laquelle seule une déréglementation et une augmentation de la souplesse permettent de gagner en compétitivité, en oubliant tout de l'aspect "sécurité" de la flexisécurité.

e) Obligations juridiques de l'Union au niveau interne et international

Le rapport rappelle que les obligations de l'Union en matière d'emploi et de questions sociales n'ont pas été respectées, que ce soit au niveau de l'Union ou au niveau international dans le cadre des obligations contractées par les États membres. En premier lieu, il rappelle que l'article 9 du traité FUE dispose que "dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et actions, l'Union prend en compte les exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate, à la lutte contre l'exclusion sociale ainsi qu'à un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine". De même, la charte des droits fondamentaux de l'Union rassemble, notamment dans son titre IV sur la solidarité, les droits sociaux qui composent l'acquis communautaire, tels que le droit à la négociation collective, à des conditions de travail justes et équitables ou à la protection en cas de licenciement injustifié.

D'autre part, la troïka a complètement ignoré l'article 151 du traité FUE qui dispose que les mesures mises en œuvre par l'Union et les États membres doivent être conformes aux droits sociaux fondamentaux énoncés dans la charte sociale européenne de 1961 (signée par les quatre pays concernés par des programmes d'ajustement économique) et dans la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989, ainsi que dans certaines des conventions fondamentales de l'OIT, signées par l'ensemble des États membres.

Le rapporteur déplore que les conditions imposées en échange de l'aide financière menacent

les objectifs de l'Union dans le domaine social pour les raisons suivantes:

- les programmes ont une échéance spécifique, mais ils prévoient des mesures et des coupes budgétaires ayant des effets à long terme;
- les mesures sont particulièrement lourdes au regard du peu de temps que les États ont eu pour les mettre en œuvre; elles ont en outre été mises en place sans étude appropriée de leurs incidences sur l'impact de la répartition des revenus entre les différents groupes de la société;
- malgré les appels de la Commission, les fonds de l'Union disponibles n'ont pas été promptement utilisés;
- les mesures n'ont pas été accompagnées de mesures de protection des plus vulnérables qui auraient permis d'amortir la hausse des niveaux de pauvreté et d'exclusion sociale.

Le rapport dénonce le fait que les programmes d'ajustement économique aient été élaborés sans mesurer la nécessité d'une protection sociale adéquate et sans consulter les organes existant au sein de l'Union chargés des questions d'emploi et des questions sociales comme le comité de l'emploi, le comité de la protection sociale, le Conseil EPSCO et le commissaire chargé de l'emploi et des affaires sociales.

Par ailleurs, le rapport souligne que le Parlement européen a été tenu à l'écart de toutes les étapes de l'élaboration et de la mise en place des programmes, que la BCE a pris des décisions ne relevant pas de son mandat et que la Commission européenne doit toujours, y compris dans les périodes de difficultés économiques, jouer le rôle de gardienne des traités, soit autant de points qui ont tous été ignorés et pour lesquels la facture à payer, sous la forme d'une crise sociale et d'une perte de confiance envers les institutions européennes, est lourde.

IV. Recommandations

L'objectif final du rapport est de parvenir à un ensemble de recommandations visant à remédier à la situation d'urgence en matière sociale que traversent ces pays, à éviter de répéter les erreurs commises à l'avenir et à prévenir de nouvelles catastrophes sociales lors de futures crises et dans le cadre de programmes d'aide financière.

Parmi les quatorze recommandations formulées, il convient de souligner les éléments suivants:

1.- Il est demandé à la troïka et aux États membres **de mettre un terme aux programmes dès que possible** et d'introduire des mécanismes de gestion de crise qui améliorent la transparence de la prise de décision et permettent aux institutions de l'Union, y compris le Parlement, d'atteindre les objectifs sociaux visés dans les traités et dans la charte sociale européenne et les conventions fondamentales de l'OIT; il est en outre rappelé que leur non-accomplissement constitue une violation du droit primaire de l'Union qui doit être réparée en vue de la pleine restauration des droits individuels et collectifs.

2.- Il est **demandé à la Commission d'élaborer**, avec l'appui de l'OIT et du Conseil de l'Europe, **une étude détaillée des conséquences des programmes sur l'emploi et dans le domaine social**, à court et à long terme ainsi que sur le plan de l'acquis social européen, avec d'éventuelles mesures correctrices et d'incitation visant à améliorer la situation sociale et de

l'emploi dans ces pays.

3.- Il est recommandé à la Commission et aux États membres de considérer **les dépenses dans le domaine de la santé publique et de l'éducation comme un investissement d'avenir** et non comme étant susceptibles de faire l'objet de coupes, et d'accorder la même attention aux questions sociales qu'aux questions économiques. Il convient de convoquer, dès que nécessaire, un Eurogroupe chargé des affaires sociales et de l'emploi.

4.- Il est recommandé aux États membres de tenir compte, dans leurs futures réformes de l'emploi, du **principe de flexisécurité** et de la stimulation de la compétitivité des entreprises et de **ne pas oublier d'autres réformes** tout aussi nécessaires comme celles relatives aux prix de l'énergie, au dumping social, à la concurrence déloyale, à la mise en place de systèmes financiers justes et efficaces et à l'élaboration de politiques fiscales en faveur de la croissance et de l'emploi.

5.- En dernier lieu, et étant donné que sans création d'emplois de qualité, il est impossible de résoudre les problèmes économiques, sociaux et politiques créés, un **plan de redressement social et de l'emploi** est demandé, qui prenne en compte de manière adéquate:

- a) la nécessité de restaurer l'octroi de crédits dès que possible, notamment pour les PME,
- b) le besoin de créer les conditions favorables permettant aux entreprises de développer leur activité de manière durable à long terme et de créer des emplois,
- c) l'utilisation optimale des fonds européens, et notamment du fonds social européen,
- d) l'élaboration de mesures actives pour l'emploi,
- e) la promotion de services publics pour l'emploi et de qualité,
- f) l'élaboration d'une garantie pour les jeunes suffisante et réellement européenne,
- g) la nécessité d'assurer l'équité de l'impact de toutes les mesures et pour tous les groupes sociaux,
- h) la mise en place de programmes spécifiques pour le logement des ménages sans emploi,
- i) des mesures spécifiques pour les chômeurs de longue durée, notamment les femmes et les seniors, étant donné qu'ils rencontrent plus de difficultés à réintégrer le marché du travail.

ANNEXE 1

Indicateurs sociaux de la stratégie UE 2020	Grèce				Portugal				Irlande				Chypre				UE 27			
	2007	2009	2012	2013 ¹	2007	2009	2012	2013	2007	2009	2012	2013	2007	2009	2012	2013	2007	2009	2012	2013 ²
Taux d'emploi (20-64 ans) en % de la population	65.7	65.8	55.3	53.5	72.6	71.2	66.5	65.3	73.8	66.9	63.7	65.3	76.8	75.3	70.2	67.3	70.0	69.2	68.7	68.5
Femmes	58	52.7	45.2	43.6	66.3	66.1	63.1	62.2	64.4	61.8	59.4	60.3	67.7	68.3	64.8	62.1	62.1	62.5	62.6	62.7
Hommes	80.4	78.8	65.3	63.3	79.1	76.5	69.9	68.5	83.0	72.1	68.1	70.4	86.4	82.8	76.1	72.9	77.9	76.0	74.8	74.4
Jeunes³	24	22.9	13.1	11.6	34.9	31.3	23.6	21.7	50.4	36.9	28.2	28.8	37.4	34.8	28.1	21.2	36.9	34.9	32.8	32.3
Personnes exposées à un risque de pauvreté ou d'exclusion sociale (en milliers)	3064	3007	3795	-	2653	2648	2665	-	1005	1150	1319	-	195	188	234	-	11939 7	11435 3	12311 8(estimation)	-
Personnes en décrochage scolaire précoce ou en sortie précoce du système de formation, en % de la population	14.6	14.5	11.4	-	36.9	31.2	20.8	-	11.6	11.7	9.7	-	12.5	11.7	11.4	-	15.0	14.3	12.8	-

¹ Données T2 2013

² Données T2 2013

³ Groupe des 15-24 ans

Diplômés de l'enseignement supérieur (en % du groupe des 30-34 ans)	26.2	26.5	30.9	-	19.8	21.1	27.2	-	43.3	48.9	51.1	-	46.2	45.0	49.9	-	30.0	32.2	35.8	-
---	------	------	------	---	------	------	------	---	------	------	------	---	------	------	------	---	------	------	------	---

Autres indicateurs	Grèce				Portugal				Irlande				Chypre				EU 27			
	2007	2009	2012	2013	2007	2009	2012	2013	2007	2009	2012	2013	2007	2009	2012	2013	2007	2009	2012	2013
Taux de chômage, en % de la population	8.3	9.5	24.3	27.3	8.9	10.6	15.9	15.7	4.7	12.0	14.7	12.6	3.9	5.4	11.9	17.0	7.1	8.9	10.4	10.9

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	13.2.2014
Résultat du vote final	+: 27 -: 7 0: 2
Membres présents au moment du vote final	Regina Bastos, Heinz K. Becker, Phil Bennion, Pervenche Berès, Philippe Boulland, Alejandro Cercas, Ole Christensen, Derek Roland Clark, Minodora Cliveti, Karima Delli, Sari Essayah, Richard Falbr, Marian Harkin, Nadja Hirsch, Stephen Hughes, Danuta Jazłowiecka, Jean Lambert, Patrick Le Hyaric, Verónica Lope Fontagné, Thomas Mann, Csaba Óry, Sylvana Rapti, Elisabeth Schroedter, Nicole Sinclaire, Gabriele Stauner, Jutta Steinruck
Suppléants présents au moment du vote final	Claudette Abela Baldacchino, Georges Bach, Philippe De Backer, Edite Estrela, Sergio Gutiérrez Prieto, Anthea McIntyre, Gabriele Zimmer
Suppléants (art. 187, par. 2) présents au moment du vote final	Enrique Guerrero Salom, Timothy Kirkhope, Corien Wortmann-Kool