

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 5.2.2010
COM(2010)25 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT
EUROPÉEN, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU
COMITÉ DES RÉGIONS**

Proposition de rapport conjoint 2010 sur la protection sociale et l'inclusion sociale

SEC(2010)98
SEC(2010)99

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Proposition de rapport conjoint 2010 sur la protection sociale et l'inclusion sociale

Messages clés

L'intervention vigoureuse des pouvoirs publics et les stabilisateurs automatiques intégrés dans les systèmes européens de protection sociale ont limité les incidences économiques et sociales de la pire récession que notre continent a connue depuis des décennies. Cependant, le coût humain total de la crise reste difficile à évaluer à l'heure actuelle. Les répercussions sur les marchés du travail et sur la population, en particulier les groupes les plus vulnérables, ne sont pas encore toutes visibles. Il est essentiel d'investir dans le suivi régulier des tendances sociales et l'amélioration des statistiques en la matière pour pouvoir mettre au point rapidement des mesures efficaces et évaluer leurs effets.

La crise a mis en évidence la grande diversité qui existe au sein de l'Union européenne. Sa portée, son ampleur et ses effets sont variables, tout comme la capacité qu'ont les systèmes nationaux de protection sociale de fournir une protection adéquate. *Tous les États membres n'ont pas les moyens financiers de répondre à la demande croissante, et les filets de sécurité de certains comportent des brèches importantes. Colmater ces brèches est désormais une priorité.*

Parallèlement, compte tenu de la nécessité de maîtriser l'augmentation des dépenses publiques, il y a lieu d'améliorer la qualité des interventions et, dans certains cas, de fixer des priorités claires. *Il s'agit donc d'accroître l'efficacité de l'inclusion sociale et de la protection sociale, conformément aux principes d'accès universel, d'adéquation et de viabilité.*

Le chômage pourrait se maintenir à un niveau élevé pendant un certain temps, avec les risques d'exclusion durable que cela implique. La lutte contre le chômage et la promotion de marchés du travail favorisant l'inclusion devraient aller de pair. La reprise étant en vue, les politiques doivent préparer les citoyens à saisir les occasions professionnelles qui s'offriront à eux, encourager les emplois de qualité et éviter la dépendance de longue durée. *L'inclusion active peut concilier les objectifs de lutte contre la pauvreté, d'augmentation de la participation au marché du travail et d'accroissement de l'efficacité des dépenses sociales.*

Dans nos sociétés vieillissantes et en évolution rapide, ouvertes à la mondialisation et aux flux migratoires, les formes anciennes et nouvelles de pauvreté et d'exclusion doivent faire l'objet d'un regain d'attention. *Il est essentiel de prévenir et de combattre la pauvreté, en particulier parmi les enfants, afin de préparer l'Europe pour l'avenir et d'éviter de gaspiller le potentiel humain, des femmes comme des hommes.*

La crise a aggravé la pauvreté sous ses multiples facettes, par exemple l'exclusion en matière de logement. Au cours des dix dernières années, les questions d'accessibilité financière, le sans-abrisme, la polarisation en matière sociale et de logement et les nouvelles formes de

perte de logement ont préoccupé sans cesse davantage les pouvoirs publics, qui manquent souvent d'informations adéquates et de systèmes d'évaluation dans ce domaine. *Il est important que les politiques de l'après-crise comprennent des stratégies intégrées visant à lutter contre l'exclusion en matière de logement et le sans-abrisme de manière à bâtir des sociétés caractérisées par la cohésion et la durabilité environnementale.*

La détresse économique sape la santé mentale et physique et risque d'accroître les inégalités en matière de santé. Les incidences de la crise dans ce domaine dépendront de la situation initiale des États membres en matière de santé et de leur capacité à relever les défis. *La demande croissante, associée aux fortes pressions budgétaires, rend encore plus urgente l'amélioration de l'efficacité des systèmes de soins de santé. Le défi consiste à augmenter l'efficacité tout en garantissant l'accès universel à des soins de qualité.*

Les retraités ont été relativement peu touchés jusqu'ici, bien que la réduction des versements en leur faveur dans certains pays où le taux de pauvreté des personnes âgées est élevé soit préoccupante. *Néanmoins, la crise et les perspectives de croissance revues à la baisse auront probablement des incidences sur tous les types de régimes de retraite, ce qui aggravera les problèmes dus au vieillissement.* Étant donné que les retraites dépendent de plus en plus des cotisations liées aux revenus versées pendant toute une vie, leur adéquation sera fonction de la capacité des marchés du travail à offrir des possibilités de carrières plus longues et plus complètes.

L'évolution marquée vers des régimes par capitalisation fait apparaître certains des coûts des retraites futures dans une société vieillissante. Elle accroît également l'exposition des systèmes de retraite aux marchés financiers. *La capacité variable des régimes par capitalisation à surmonter la crise montre que les différences sur les plans de la conception, de la réglementation et de la stratégie d'investissement ont une importance.* Il sera essentiel de trouver un meilleur équilibre entre la sécurité des épargnants et l'accessibilité financière, d'une part, et les gains et pertes potentiels, d'autre part.

La crise a mis en évidence la valeur ajoutée de la coordination stratégique passant par la méthode ouverte de coordination dans le domaine de la protection sociale et de l'inclusion sociale (la MOC sociale) et donné une nouvelle bonne raison d'exploiter pleinement le potentiel de cette méthode. Le suivi conjoint des incidences sociales de la crise a montré la valeur de l'apprentissage mutuel et de l'échange de bonnes pratiques. Il a permis une sensibilisation et aidé à relever les défis communs.

Après avoir tiré les leçons de la crise et de dix années d'application de la stratégie de Lisbonne, il faudra favoriser une croissance durable, la création d'emplois et la cohésion sociale et évaluer systématiquement les progrès réalisés en matière sociale, y compris pour ce qui est de l'égalité hommes-femmes. L'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale qui a lieu en 2010 est l'occasion idéale de réaffirmer avec force l'engagement pris par l'Union il y a dix ans de donner un élan décisif à l'élimination de la pauvreté et de l'exclusion sociale.

1. INTRODUCTION

L'intervention vigoureuse des pouvoirs publics et les stabilisateurs automatiques ont joué un rôle majeur dans l'atténuation des conséquences sociales de la crise. Cependant, toutes les incidences de cette dernière sur les citoyens ne sont pas encore visibles. La Commission prévoit que le **chômage** pourrait dépasser la barre des 10 % en 2010, tandis que les dépenses sociales exprimées en proportion du PIB sont passées de 27,5 % en 2007 à 30,8 % en 2010.

On dénombre actuellement 5 millions de chômeurs de plus qu'au début de la crise. Dès lors, les revenus de nombreux ménages ont diminué, les exposant à la pauvreté et au surendettement. Certains ont perdu leur logement. Les immigrés, les jeunes, les travailleurs âgés et les intérimaires, en particulier les femmes, ont été touchés très tôt, mais le chômage frappe désormais d'autres catégories, plus ou moins épargnées jusqu'à présent. Les taux de chômage pourraient se maintenir à des niveaux élevés pendant un certain temps, avec les **risques de chômage et d'exclusion de longue durée** que cela implique.

La nature, l'ampleur et les effets de la crise sont variables au sein de l'Union européenne. Le chômage est passé de 2,7 à 3,9 % dans un pays et de 6,0 à 20,9 % dans un autre. Qui plus est, les situations sociales de départ dans les États membres sont différentes. En 2008, les **taux de risque de pauvreté** se situaient entre 9 et 26 %. La couverture et le niveau d'aide offerts par la protection sociale variaient aussi selon les pays et les catégories sociales. Le sentiment des citoyens reflète ces disparités: en juin 2009, la majorité d'entre eux estimaient que la crise avait accru la pauvreté, mais la proportion de personnes présentant des conséquences profondes variait de 10 à 69 %.

Quant aux mesures prises par les pouvoirs publics, elles diffèrent aussi par leur ampleur et leur orientation. La Commission estime que les **dépenses dans des mesures discrétionnaires**, exprimées en proportion du PIB, vont de moins de 1 % dans certains pays à plus de 3,5 % dans d'autres. Elle prévoit qu'entre 2007 et 2010, les dépenses sociales croîtront de moins de 1 point de pourcentage dans trois pays et de 6 points de pourcentage ou plus dans quatre autres.

Les États membres ont eu recours au **Fonds social européen** (FSE) pour apporter un plus grand soutien aux chômeurs, maintenir les travailleurs en activité et aider les personnes les plus vulnérables confrontées à des obstacles structurels à l'insertion professionnelle. Ils se sont servis de la flexibilité du FSE pour adapter les programmes opérationnels, en les modifiant si nécessaire, et ont utilisé les simplifications proposées par la Commission pour améliorer l'efficacité du Fonds. Les programmes du FSE soutiennent aussi financièrement la réalisation des objectifs à long terme de l'Union en matière d'inclusion sociale, qui soutiennent la reprise et la cohésion sociale.

La crise met en évidence la nécessité d'aider les citoyens dans un contexte de restrictions budgétaires considérables. L'Union a l'intention d'**accroître l'efficacité de l'inclusion sociale et de la protection sociale**, en visant l'accès universel, l'adéquation et la viabilité; il s'agit là d'une préoccupation de longue date dans le cadre de la MOC sociale. Les mesures à court terme devraient être cohérentes avec les réformes structurelles nécessaires pour moderniser la politique sociale, prévenir une dégradation durable de l'économie et de la société et se préparer à relever les défis à long terme tels que ceux liés au vieillissement.

2. DES POLITIQUES D'INCLUSION SOCIALE EFFICACES PENDANT ET APRES LA CRISE

Dans l'Union européenne, le **chômage** se situe actuellement à 9,1 %, et il pourrait atteindre 10,3 % en 2010. Ce chiffre est à multiplier par deux pour les **jeunes travailleurs** (20,7 %) et les **immigrés** (19,1 %). La perte de revenus qui en découle a des conséquences pour tous les membres de la famille, en particulier les **enfants** et les **autres personnes dépendantes**. Les **jeunes** souffrent aussi du manque d'offres d'emploi. Le développement des systèmes de retraite a contribué à réduire le risque de pauvreté pour les **personnes âgées** dans de nombreux pays. Cependant, la crise compromet la mise en place de retraites adéquates dans les pays où la pauvreté reste très répandue parmi ces personnes.

La crise risque aussi d'avoir des répercussions sur les **personnes les plus éloignées du marché du travail**, à savoir les inactifs et les chômeurs de longue durée. Déjà auparavant, les personnes peu qualifiées, celles souffrant d'un handicap ou de problèmes mentaux et les immigrés – en particulier les femmes – avaient un accès limité à la formation et aux autres services de soutien. Les efforts déployés récemment en vue de stimuler la capacité d'insertion professionnelle de chacun pourraient être mis à mal par la pénurie d'emplois et la pression accrue exercée sur les services de formation et les services de l'emploi.

Le maintien de niveaux de vie décents pour tous est essentiel, à la fois pour faire en sorte que les citoyens vivent dans la dignité et pour préserver leur capacité d'insertion professionnelle et d'apprentissage. De manière générale, la plupart des Européens peuvent compter sur des **filets de sécurité** parmi les plus **efficaces** au monde. Ces filets comportent cependant des brèches.

L'efficacité des **prestations de chômage** varie considérablement en fonction de leur couverture, de leur durée, des conditions à remplir pour en bénéficier et du taux de remplacement. Les jeunes travailleurs n'ayant pas cotisé longtemps et certains travailleurs indépendants n'y ont parfois pas droit, et les travailleurs à temps partiel et les intérimaires touchent souvent des prestations inférieures à celles perçues par les autres.

Les réformes visant à **renforcer les incitations au travail** ont conduit à un durcissement des critères d'ouverture des droits ou à une réduction du niveau ou de la durée des droits. Ces réformes et l'importance accrue accordée aux **mesures d'activation** ont contribué à faire baisser le chômage de longue durée. Cependant, elles n'ont pas toujours permis de réduire la **dépendance à long terme vis-à-vis de l'aide sociale**. En outre, bien que plusieurs États membres aient prolongé la durée de bénéfice des prestations et assoupli les critères d'octroi de ces dernières en réponse à la crise, la pression exercée sur les **régimes de dernier recours** a commencé à croître, car de plus en plus de personnes parviennent à l'échéance et perdent le bénéfice des prestations de chômage. Il est donc nécessaire d'élaborer des stratégies globales de désengagement fondées sur des **principes d'inclusion active**.

La couverture et l'adéquation des **systèmes de revenu minimal** sont très variables au sein de l'Union européenne. Dans la plupart des pays, l'aide sociale ne suffit pas à sortir les citoyens de la pauvreté, mais, en général, elle réduit l'intensité de cette dernière. Les efforts déployés récemment pour moderniser l'aide sociale se sont concentrés sur les incitations financières au travail; toutefois, l'absence de mécanismes clairs de revalorisation des revenus minimaux a souvent conduit à une **détérioration de l'adéquation des prestations** au fil du temps. Dans tous les pays, le **non-recours aux prestations** nuit considérablement à l'efficacité des

systèmes, bien qu'à des degrés divers. La complexité des règles, le manque d'information, le caractère discrétionnaire de l'évaluation, les erreurs administratives et la peur de la stigmatisation sont quelques-unes des raisons pour lesquelles certains ayants droit n'ont pas recours aux systèmes de revenu minimal. Il est donc largement possible d'améliorer l'efficacité de ces systèmes.

Il est essentiel d'apporter un complément de ressources adéquat aux citoyens lorsqu'ils se trouvent dans le besoin, mais les politiques doivent aussi aider ces personnes à participer au marché du travail. Globalement, les dépenses dans les **mesures d'activation, y compris l'éducation et la formation tout au long de la vie**, et la participation à ces mesures se sont accrues ces dernières années. Cependant, il faut redoubler d'efforts pour veiller à atteindre l'ensemble des citoyens, dont les personnes peu qualifiées, les jeunes et les personnes âgées, les parents isolés et ceux qui ont interrompu leur carrière pour s'occuper de leurs enfants, les immigrés et les personnes handicapées. L'expérience montre que l'inactivité et le chômage de longue durée ont tendance à persister bien après la reprise. Les régimes modernes de sécurité sociale constituent un outil essentiel pour éviter que les personnes concernées se rabattent sur des prestations de handicap ou de maladie de longue durée ou des régimes de préretraite.

En outre, il est fondamental de disposer **de services sociaux et de services de l'emploi** adéquats et personnalisés pour surmonter les obstacles structurels à l'insertion professionnelle et à l'intégration sociale. Les difficultés personnelles, familiales et sociales que les citoyens rencontrent doivent être examinées dans le cadre de services sociaux et de services de santé de qualité.

3. LE SANS-ABRISME ET L'EXCLUSION EN MATIERE DE LOGEMENT

La **pénurie de logements adéquats** est un problème de longue date dans la plupart des pays européens. Au cours des dix dernières années, la dégradation de l'accessibilité financière, le sans-abrisme, la polarisation en matière sociale et de logement et les nouvelles formes de perte de logement ont préoccupé sans cesse davantage les pouvoirs publics. Conséquence de la crise et de la hausse du chômage, le nombre de **défauts de paiement de prêts hypothécaires** et de **saisies** a augmenté dans certains pays. La conjugaison de faibles revenus et de coûts élevés est également à l'origine d'un nombre accru d'**expulsions**. Les États membres ont réagi en prenant des mesures pour protéger les personnes ayant contracté un prêt hypothécaire, renforcer les compléments de ressources et améliorer l'offre de logements sociaux et publics. Dans certains cas, des mesures ciblées ont été introduites, notamment pour loger les sans-abri ou assurer l'efficacité énergétique.

Le coût et la qualité du logement sont des déterminants essentiels du niveau de vie et du bien-être. Parmi les personnes menacées de pauvreté, 38 % dépensent plus de 40 % de leur revenu disponible pour se loger, ce qui représente plus du double des dépenses moyennes de la population en général (19 %). En outre, ces personnes sont souvent confrontées à des conditions de logement moins favorables que le reste de la population: plus de 27 % d'entre elles vivent dans des logements surpeuplés (moyenne UE: 15 %) et 38 % ont perdu leur logement au moins une fois (contre 22 % au sein de la population en général). Les données nationales récentes concernant les **personnes dormant dans la rue et celles qui n'ont pas de logement** sont mitigées, mais montrent que la situation s'est dégradée dans plusieurs pays. Une méthodologie commune doit être arrêtée au niveau de l'Union afin que soit réalisée une

véritable évaluation du problème tenant également compte des personnes dont le logement est peu sûr ou inadéquat.

Presque tous les États membres se disent préoccupés par le sans-abrisme et l'exclusion en matière de logement et ont adopté des **stratégies nationales ou locales** visant à sensibiliser, améliorer la coordination et la mise en œuvre des politiques et recenser les ressources. Cependant, les stratégies en matière de logement se heurtent à de multiples problèmes. Le partage des responsabilités d'élaboration et d'exécution des politiques entre les autorités nationales et locales, les prestataires de services et les ONG est souvent complexe. Les stratégies les plus fructueuses sont caractérisées par une **gouvernance efficace** et une coopération étroite entre tous les acteurs. Une **information** détaillée et une **évaluation** approfondie sont également nécessaires. Les indicateurs européens qui ont été adoptés récemment concernant les coûts du logement et les pertes de logement sont importants, mais la majorité des États membres ne disposent pas encore de données précises et cohérentes sur le sans-abrisme. Les stratégies sont généralement plus efficaces lorsque des **objectifs** sont fixés, par exemple concernant la prévention du sans-abrisme, la réduction de sa durée, la concentration des efforts sur les cas les plus graves, l'amélioration de la qualité des services destinés aux sans-abri ou l'offre de logements abordables.

Les causes de l'exclusion en matière de logement peuvent être structurelles (chômage, pauvreté ou pénurie de logements adéquats et abordables), personnelles (éclatement de la famille, maladie), institutionnelles (sortie d'établissement de soins ou de prison) ou liées à la discrimination. Les politiques doivent aussi s'adapter à l'évolution du sans-abrisme et aux nouveaux groupes à risque comme les personnes qui occupent un emploi mal rémunéré, de faible qualité ou intermittent, y compris les jeunes, les immigrés et les travailleurs mobiles.

La lutte contre l'exclusion en matière de logement et le sans-abrisme requiert donc des **politiques intégrées** combinant **une aide financière aux personnes, une réglementation efficace et des services sociaux de qualité**, notamment dans les domaines du logement, de l'emploi, de la santé et de la protection sociale. Une plus grande attention doit être accordée à la qualité des services sociaux et aux obstacles spécifiques auxquels les sans-abri se heurtent pour y accéder.

Les **logements sociaux et publics** sont un élément essentiel des politiques en matière de logement, et souvent la principale solution au sans-abrisme. Toutefois, la demande est très souvent supérieure à l'offre. Dans plusieurs cas, ce déséquilibre est dû à une réorientation des politiques vers les logements privés. La qualité des logements existants reste problématique, malgré les efforts déployés pour l'améliorer. Les Fonds structurels de l'Union, en particulier le FEDER, pourraient jouer un rôle important dans les régions relevant de l'objectif de convergence. Le seul moyen de lutter contre le phénomène de concentration de l'exclusion en matière de logement et du sans-abrisme est de mettre en place des programmes de logement et de rénovation urbaine visant la viabilité des quartiers et la mixité sociale.

Les stratégies de lutte contre l'exclusion en matière de logement et le sans-abrisme ont un rôle important à jouer dans l'avènement d'économies durables d'un point de vue social et environnemental, et elles devraient faire partie intégrante des politiques de l'après-crise.

4. AMELIORER L'EFFICACITE DES DEPENSES DANS LES SOINS DE SANTE FACE A L'AGGRAVATION DE LA SITUATION ET AU RENFORCEMENT DES RESTRICTIONS BUDGETAIRES

Les données relatives aux **effets de la crise sur la santé** sont encore rares, mais l'expérience montre que les périodes de ralentissement économique sont synonymes d'augmentation des risques pour la santé mentale et physique et que des effets négatifs peuvent apparaître au fil du temps. La situation dépend de l'ampleur et de la durée de la détérioration économique et sociale. Des effets indirects peuvent résulter de la difficulté de répondre aux besoins croissants en matière de soins de santé en raison des restrictions budgétaires.

Une augmentation soudaine de l'insécurité constitue un facteur de stress pour la population dans son ensemble. L'insécurité de l'emploi, les restructurations et le chômage de longue durée ont des répercussions notables sur la santé mentale, sont associés au suicide, à l'alcoolisme et à la toxicomanie, augmentent les risques de maladies cardiovasculaires et ont des incidences sur la mortalité. En outre, la diminution des revenus des ménages peut conduire ces derniers à attendre davantage avant de se faire soigner, voire à ne pas se faire soigner du tout. Il est donc nécessaire de favoriser l'insertion professionnelle pour prévenir les risques pour la santé.

Les incidences sur la santé dans les différents États membres varieront probablement en fonction de l'ampleur du ralentissement économique et de la vigueur du secteur de la santé et des politiques de protection sociale. Certains des États membres les plus touchés par la crise figurent aussi parmi ceux dont la situation relative en matière de santé est la moins favorable et dont les politiques sociales et de santé sont les moins développées. Ces disparités sont accentuées par les **mesures prises par les pouvoirs publics**. Si certains pays ont inclus dans leurs mesures de lutte contre la crise une augmentation des dépenses de santé, d'autres ont dû réduire leur budget en la matière. Les pays dans lesquels l'état de santé de la population en général est moins bon et les inégalités en matière de santé sont plus marquées sont aussi caractérisés par un accès aux soins moins équitable et des dépenses minimales dans ce domaine. Toutes pressions budgétaires mises à part, ces pays n'investissent peut-être pas assez pour assurer la santé de leur population. Ils devront accroître le montant et l'efficacité de leurs dépenses dans les soins de santé, notamment pour améliorer la promotion de la santé et la prévention.

Les **inégalités** marquées et croissantes **en matière de santé à l'intérieur des États membres** montrent que tous n'ont pas profité à part égale du progrès économique et de l'amélioration de la santé qu'il apporte. La mortalité et la morbidité évitables représentent une lourde charge pour la société, réduisant l'emploi, la productivité et la croissance et augmentant la pression exercée sur les budgets de santé. La suppression des inégalités requiert la prise en compte des déterminants sociaux de la santé dans toutes les politiques, une fourniture efficace des soins et un réexamen des priorités. La réduction des **inégalités entre les États membres** nécessite quand à elle une meilleure évaluation des incidences sur la santé de l'utilisation des Fonds structurels et de toutes les politiques européennes.

Face à des besoins croissants et à des budgets serrés, l'amélioration de l'**efficacité** est on ne peut plus urgente. Les budgets publics de la plupart des États membres resteront probablement sous pression pendant des années; il est donc nécessaire de classer les mesures par ordre de priorité et de veiller à leur efficacité. Les dépenses de santé sont considérables:

elles représentent en moyenne 9 % du PIB et vont de 5 % à 11 %. Elles correspondent plus ou moins au PIB par habitant, mais les dépenses réelles dépendent d'un ensemble complexe de facteurs. Parmi les principaux facteurs structurels figurent les nouvelles technologies, l'augmentation des attentes, le vieillissement de la population et la multiplication des comportements nuisibles à la santé.

La conception, l'organisation et la mise en œuvre des soins de santé ont une influence marquée sur le **rapport coûts/bénéfices**, et des niveaux de dépenses similaires peuvent déboucher sur des résultats différents. Des gains pourraient donc être réalisés dans le secteur, de même que par l'amélioration des déterminants sociaux de la santé. Les différences entre les systèmes sur le plan des dépenses et des prix relatifs soulèvent des questions quant aux structures de financement et de fourniture et aux priorités stratégiques (par exemple, la prévention ou le traitement). Le secteur de la santé renferme aussi un grand potentiel de création d'emplois, vital pour les stratégies de retour à une croissance durable et à l'emploi. Avec celui des soins de longue durée, ce secteur est à l'origine de près de 10 % de l'emploi total, et le vieillissement de la population gonflera encore la demande de services de santé et de services sociaux.

5. LES IMPLICATIONS A PLUS LONG TERME DE LA CRISE FINANCIERE ET ECONOMIQUE POUR LES SYSTEMES DE RETRAITE

Jusqu'ici, les retraités ont été relativement épargnés, grâce à leurs revenus stables et au faible taux d'inflation ainsi qu'aux augmentations des retraites minimales qui ont lieu ces dernières années. Les personnes prenant leur retraite aujourd'hui ou dans un avenir proche ne seront probablement pas tellement touchées, à l'exception des citoyens de quelques États membres. En effet, la plus grande partie des revenus des retraités provient de régimes publics par **répartition**, qui sont assez résilients aux fluctuations cycliques à court terme, même s'ils seront soumis à une pression croissante compte tenu de la réduction des cotisations et des impôts perçus à la suite de la baisse de l'emploi. En outre, dans les rares pays où les régimes par capitalisation occupent une place importante, les retraites versées sont souvent fixes, le risque d'investissement étant supporté par le régime et non par les affiliés. Dans quelques États membres, la réduction des prestations déjà modestes est préoccupante, car le taux de pauvreté des personnes âgées y était déjà élevé.

Cependant, compte tenu de l'évolution des systèmes de retraite et de leur contexte économique, les implications de la crise à plus long terme pourraient, en l'absence de mesures suffisantes, être plus graves pour les **futurs retraités**.

La crise a mis en évidence la vulnérabilité des **régimes par capitalisation** à la volatilité des marchés financiers et souligné la nécessité que les responsables politiques et les autorités de régulation et de surveillance encouragent une gestion plus prudente de l'épargne retraite des citoyens, trouvant ainsi un moyen équilibré de tirer parti des régimes de ce type. La grande variété des pertes subies et la diversité encore plus grande des capacités à absorber le choc montrent que les différences de conception et de stratégies d'investissement des fonds de pension ont une importance.

Les incidences très variables dans l'Union permettent de tirer des enseignements importants quant à la manière d'améliorer les régimes par capitalisation et de **trouver un meilleur**

équilibre entre la sécurité, l'accessibilité financière et le rendement pour les épargnants. Il est donc prioritaire de modifier la conception des régimes par capitalisation et de parachever rapidement les parties incomplètes des nouveaux régimes obligatoires (options par défaut plus sûres, changement de la structure des portefeuilles à l'approche de la retraite, plafonnement des frais, règles de conversion en rente viagère et phase de versement). Ces mesures contribueront largement à rétablir la confiance du public dans les régimes de retraite par capitalisation. En outre, la crise a montré que les fonds de pension devraient être inclus dans les mesures destinées à stabiliser les marchés financiers. La nécessité d'une **meilleure réglementation** aurait aussi une dimension européenne.

Fait important, le défi à plus long terme lié au **vieillessement** apparaît plus nettement encore. L'équilibre entre l'adéquation et la viabilité – l'objet des réformes des retraites menées ces dix dernières années – est fragilisé davantage par la crise financière et économique. Il convient désormais de défendre l'augmentation du taux d'emploi des travailleurs âgés et des femmes face à la hausse du chômage. Les mesures prises pour lutter contre la crise ont rétabli un terrain favorable à la croissance économique, mais elles ont aussi porté atteinte à l'assainissement des finances publiques, durement acquis dans le but de permettre des dépenses supplémentaires pour faire face au vieillissement. Le terrain perdu devra être regagné.

Les futurs retraités risquent d'être davantage exposés aux fluctuations des marchés financiers et des marchés du travail. Les régimes par capitalisation, en particulier ceux aux cotisations fixes et aux risques d'investissement généralement supportés par les épargnants, vont probablement prendre beaucoup d'importance. En outre, les retraites des régimes par répartition reposeront de plus en plus sur les cotisations liées aux revenus versées pendant toute une vie et, si les tendances actuelles se confirment, seules les personnes qui auront eu une carrière très longue et cotisé pratiquement sans interruption auront droit à une pension complète (maximale). Les conséquences seront particulièrement importantes pour les femmes. L'adéquation ne dépendra pas seulement de la capacité des travailleurs à réagir positivement aux nouvelles incitations au travail contenues dans les systèmes de retraite. Elle sera aussi fonction de la capacité des marchés du travail à offrir des possibilités suffisantes de **carrières plus longues et plus continues**.

Les réformes menées par la plupart des États membres afin d'accroître la viabilité des systèmes de retraite sont un pas très important en avant, mais elles doivent être élargies de manière à garantir la fourniture de prestations adéquates. Pour y parvenir, les citoyens devront travailler plus et plus longtemps. À côté des réformes des retraites, il faudrait aussi prendre de nouvelles mesures pour améliorer le fonctionnement du marché du travail et favoriser la diversification des sources de revenus de retraite.

En collaboration avec le comité de politique économique (CPE), le comité de la protection sociale (CPS) a l'intention de réévaluer les progrès réalisés ces dix dernières années dans le cadre des réformes des retraites à la lumière des revers dus à la crise et de la difficulté accrue d'assurer l'adéquation et la viabilité des retraites dans un contexte de croissance plus faible et de vieillissement accéléré.

6. LA GOUVERNANCE

Depuis le début de la crise, la Commission et le CPS ont entamé un **suivi conjoint des incidences sociales de la crise**, mettant en évidence les problèmes sociaux naissants et les nouvelles mesures prises par les pouvoirs publics. Cette démarche a été présentée au Conseil et comprenait un **examen approfondi des enjeux spécifiques en matière de politique sociale**, comme les systèmes de revenu minimal et les régimes de retraite par capitalisation. Elle a offert de nouvelles occasions d'**apprentissage mutuel** et d'**échange de bonnes pratiques** et débouché sur une meilleure connaissance et compréhension des défis communs.

La nécessité de réagir rapidement à la crise a conduit de nombreux États membres à renforcer leur capacité de détection des problèmes sociaux et à intensifier la coopération entre les acteurs sociaux et institutionnels. Ils ont **élargi leur corpus de connaissances** sur les incidences sociales de la crise à l'aide de données administratives ou d'outils de surveillance spécifiques, y compris de nouvelles enquêtes. Des mesures ont été prises pour améliorer le degré d'actualité des enquêtes sociales de l'Union.

Les pays disposant de **pratiques et systèmes de gouvernance** établis ont bénéficié de l'engagement et de la mobilisation de tous les acteurs. Les partenaires sociaux ont souvent joué un rôle fondamental dans la conception et l'exécution de mesures à court terme visant à maintenir les travailleurs en activité. Les autorités locales et les ONG de toute l'Europe ont dû répondre à une demande accrue de prestations et services sociaux tandis que leurs propres recettes se voyaient réduites. La coopération et la coordination entre ces acteurs se sont révélées précieuses.

En septembre 2009, le CPS a adopté un **rapport** intitulé «*Growth, Jobs and Social Progress*» («La croissance, l'emploi et le progrès social») indiquant qu'au cours des dix dernières années, les bénéfices de la croissance n'ont pas été répartis équitablement et que la pauvreté et l'exclusion sociale restent des problèmes majeurs dans la plupart des pays de l'Union, bien qu'à des degrés divers. Il est donc nécessaire de procéder à une évaluation systématique des progrès en matière sociale, y compris pour ce qui est de l'égalité hommes-femmes. À cette fin, il est essentiel de renforcer la MOC sociale en augmentant son efficacité et sa visibilité.

L'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale qui a lieu en 2010 contribuera, par la sensibilisation, le renforcement des partenariats et l'instauration d'un dialogue avec d'autres acteurs, à insuffler une nouvelle impulsion à cette question. Elle devrait inciter l'Union à réaffirmer avec force l'engagement pris il y a dix ans de donner un élan décisif à l'élimination de la pauvreté et de l'exclusion sociale.