

LA PAUVRETÉ EN EUROPE :

LA NÉCESSITÉ DE POLITIQUES ORIENTÉES EN FAVEUR DES FAMILLES

Document de synthèse 2004

Ce rapport, basé sur les activités et les expériences quotidiennes des Organisations membres de Caritas Europa, met en relief la condition précaire des familles les plus pauvres dans 42 pays à travers l'Europe. Ce faisant, il reconnaît que la pauvreté est un phénomène multidimensionnel aux multiples facettes qui n'est pas uniquement basé sur les revenus mais qui englobe les besoins essentiels, les droits de l'homme fondamentaux et des aspects plus impalpables tels que la vulnérabilité, le risque, l'inégalité, la marginalisation, la discrimination, l'exclusion, le sentiment d'impuissance, la limitation des options et des choix. La pauvreté peut être temporaire dans la vie de certaines personnes – par exemple en raison d'une brève maladie ou d'un chômage à court terme – ou chronique. Certains, pris au piège de la pauvreté, ont beaucoup de mal à s'en libérer; dès lors un cercle vicieux tend à se reproduire à travers les générations. Les logements précaires et la malnutrition affectent la santé des enfants ainsi que leur réussite scolaire. Le chômage – plus particulièrement le chômage à long terme – peut mener à la baisse de l'estime de soi, très souvent au désespoir, et parfois même au suicide.

La pauvreté fournit un terrain fertile pour la consommation abusive de drogues, d'alcool et pour d'autres dépendances qui ne font qu'accroître à leur tour la pauvreté et la misère. Bien que ces derniers phénomènes ne touchent pas uniquement les personnes en situation précaire – ils touchent toutes les couches sociales –, ceux-ci, à l'instar de la violence domestique et conjugale, sont exacerbés par la pauvreté et les tensions qu'elle génère dans les relations au sein de la famille.

Le principal atout d'un rapport tel que celui-ci est qu'il ne se limite pas à une recherche ou une étude académique, mais qu'il trouve au contraire ses origines dans les activités et les expériences quotidiennes des Organisations membres de Caritas Europa à travers l'Europe.

Dans un questionnaire, il a été demandé aux Organisations membres :

- d'identifier les familles les plus pauvres et les plus exclues dans leurs pays;
- de décrire leurs activités;
- d'identifier la nature précise du système d'aide sociale de l'État;
- d'analyser les prestations publiques;
- de faire des suggestions en vue d'améliorer les politiques qui affectent directement la situation familiale.

En étudiant la situation des familles pauvres, le rapport reconnaît que, en raison de multiples facteurs, la structure familiale traditionnelle est en train d'évoluer. En se basant sur des études de cas concrètes et sur le travail des agences de Caritas Europa, le rapport identifie les familles les plus pauvres et/ou celles qui sont les plus susceptibles de connaître une pauvreté chronique. Il existe une grande disparité entre les pays faisant l'objet de l'étude – depuis ceux ayant un indice de développement humain (IDH) élevé comme la Norvège (1ère au classement mondial), l'Islande (2ème) et la Suède (3ème), jusqu'à l'Albanie (95ème), la Turquie (96ème) et la Moldavie (108ème). Malgré cela, on repère une convergence réelle quant aux familles dans le besoin.

- Les familles monoparentales, en particulier les mères célibataires, émergent comme l'une des principales préoccupations;
- Les familles nombreuses;
- Les familles ayant un ou plusieurs membres présentant l'une des conditions suivantes : maladie chronique, handicap, maladie mentale, dépendance à la drogue ou l'alcool;
- Les personnes qui reviennent dans leur pays après la résolution d'un conflit. et – le revers de la médaille – les migrants, réfugiés et demandeurs d'asile;
- Les personnes au chômage ou emploi précaire.

Le rapport précise que, à quelques rares exceptions près telles que la France et l'Allemagne, il y a très peu de véritables politiques familiales en tant que telles. En amont on constate que les études centrées sur la famille et les politiques familiales, font encore cruellement défaut. En termes de systèmes d'aide/sécurité sociale, la plupart des gouvernements nationaux mettent plutôt l'accent sur l'individu, certains ciblant des groupes à risque spécifiques tels que les personnes âgées, les enfants, etc.

Par contraste, ce rapport s'attarde sur un certain nombre de politiques sociales clés qui ont une incidence sur les familles, en particulier les plus pauvres d'entre elles : politiques fiscales, transferts sociaux (tant universels que sous condition de ressources), allocations familiales, politiques d'emploi, politiques de logement, d'éducation et de santé.

À la lumière de ce qui précède, les Organisations membres ont présenté des recommandations spécifiques. Caritas Europa, en tant que réseau, a ajouté ses propres recommandations, en tenant particulièrement compte de la stratégie décennale de Lisbonne de l'Union européenne. Cette stratégie, d'une importance capitale, couvre toute une série de questions de politique sociale, y compris un engagement sans précédent dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Recommandations aux gouvernements nationaux

- Avant l'adoption de toute loi, directive et règlement, une évaluation de l'impact de toutes les législations – y compris des politiques d'emploi, d'éducation et de santé – sur la situation des familles pauvres devrait être effectuée.
- Il est urgent de régler le problème des familles monoparentales. Parmi les nombreuses mesures nécessaires, émerge l'amélioration des services préscolaires pour les enfants. Il est indispensable d'améliorer la quantité comme la qualité des structures d'accueil de la petite enfance. Les frais de garde des enfants, tant dans le domaine public que privé, devraient être déductibles fiscalement. Il conviendrait néanmoins de s'assurer que l'amélioration des structures d'accueil pour les enfants ne soit pas un moyen coercitif utilisé par les gouvernements pour forcer les parents à conserver des emplois sous-payés et sans avenir.
- Les politiques fiscales devraient être conformes à la situation des ménages, quel que soit le statut marital. Les régimes fiscaux devraient, lorsque nécessaire, être réexaminés pour être adaptés à la situation familiale et être moins contraignants. Caritas Europa, vu son engagement pour la justice sociale, estime que les

systèmes fiscaux devraient être réexaminés afin de les rendre les plus progressifs possibles (redistribuant l'argent des riches aux pauvres) et adaptés aux familles (pour s'assurer que les familles, qui jouent un rôle vital dans la société, ne soient pas pénalisées).

- Afin de financer les systèmes de sécurité sociale, des impôts devraient être prélevés sur toutes les formes de revenus.
- L'analyse sociale, basée sur des informations précises et actualisées, doit être améliorée afin d'obtenir une vision plus claire de la réalité actuelle. Dans la lignée de la stratégie de Lisbonne, les gouvernements européens devraient impliquer la société civile dans la formulation des politiques, promouvant ainsi une plus grande démocratie de participation et transparence.
- Les gouvernements devraient initier et renforcer des programmes ciblés pour aider les jeunes à trouver leur premier emploi et embrasser une carrière. À cet égard, l'engagement pris dans la stratégie de Lisbonne pour créer non seulement plus d'emplois, mais aussi de meilleurs emplois, est d'une importance capitale.
- Des mesures actives doivent être prises pour réduire le chômage à long terme via la mise en place de programmes de réinsertion précoce et, lorsque nécessaire, de remise à niveau.
- Les chômeurs et autres bénéficiaires d'allocations se sentent souvent stigmatisés. Ils souffrent souvent du stress supplémentaire causé par des employés du secteur public peu sympathiques. Les gouvernements devraient activement promouvoir l'habilitation des personnes les plus pauvres. Plus particulièrement, les gouvernements devraient assurer une formation adéquate des fonctionnaires, en particulier en ce qui concerne les approches, les attitudes et les aptitudes dans les relations interpersonnelles.
- Les citoyens ne sont pas toujours au courant de leurs droits sociaux et/ou ne peuvent venir à bout d'une bureaucratie souvent complexe. Les gouvernements devraient veiller que les personnes soient informées de façon plus conviviale pour assurer un meilleur accès à leurs droits sociaux.
- Il existe un lien évident entre le handicap et la pauvreté : le handicap mène à la pauvreté et la pauvreté mène à une santé défaillante, en exacerbant les handicaps existants. Une législation et des politiques non discriminatoires doivent être assorties de mesures de soutien positives afin de combattre le risque d'exclusion sociale. Plus particulièrement, les coûts supplémentaires auxquels les ménages doivent faire face lorsqu'un handicap ou une maladie chronique touche la famille – aggravés par le fait que bien souvent un membre de la famille doit arrêter de travailler pour fournir les soins nécessaires – sont rarement pris en charge de manière adéquate par la sécurité sociale. La responsabilité de soin ne devrait pas incomber uniquement à la famille : l'accès aux services est fondamental, plus particulièrement dans le cas de personnes handicapées ayant des besoins complexes du fait de leur multiples dépendances.
- Les frais de logement – remboursement de prêt hypothécaire ou loyer – constituent la principale dépense des familles. Des mesures sont nécessaires pour assurer un accès opportun à un logement abordable et de qualité, à faible prix.
- Le droit au paiement des congés de maternité doit être appliqué. Bien trop souvent, en particulier en Europe centrale et de l'est, une grossesse est synonyme de risque de perte d'emploi.
- Il devrait y avoir une approche universelle des prestations familiales, les allocations augmentant en fonction du nombre d'enfants dans la famille.
- Les gouvernements, en particulier en Europe de l'est, devraient définir un seuil de pauvreté national réaliste et établir un salaire minimum décent et approprié. Étant donné que le chômage est la principale source de pauvreté, un système d'aide sociale adéquat devrait être mis en place. Cela s'adresse particulièrement au groupe de pays dont les économies sont en cours de transformation/transition radicale
- Des programmes spéciaux destinés au nombre sans cesse croissant d'enfants des rues devraient être introduits dans certains pays, par exemple en Moldavie et en Russie.

Recommandations à l'Union Européenne

- D'une manière générale, il conviendrait de renouveler l'engagement – en particulier via des progrès notables – à l'égard des objectifs contenus dans la stratégie de Lisbonne, tout spécialement en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. La stratégie de Lisbonne devrait bénéficier d'une plus grande priorité et d'une meilleure visibilité. Les citoyens devraient être totalement informés de cette stratégie et activement encouragés à participer à sa réalisation.
- La nécessité de retenir les Plans d'action nationaux définis en accord avec des directives communes et qui engagent la participation de toutes les parties intéressées est particulièrement importante. Des directives d'évaluation des incidences sur la condition des familles les plus pauvres et des réformes des systèmes fiscaux devraient être envisagées.
- Il devrait y avoir une meilleure articulation entre le Fonds structurel régional et le Fonds social européen (ESF). Plus particulièrement, des ressources du Fonds régional devraient être dégagées afin d'investir dans les régions les plus pauvres d'Europe, conformément à la stratégie de Lisbonne en matière de formation continue à vie, de formation professionnelle et de création de meilleurs emplois.
- Il conviendrait de se préparer aux conséquences de l'introduction de la Charte des droits fondamentaux dans la future Constitution européenne. L'Article 33, alinéa 2, de la Charte est particulièrement important, puisqu'il garantit la protection juridique, économique et sociale de la famille. Ce droit doit être traduit par des politiques claires et cohérentes.
- En ce qui concerne les réfugiés et les migrants, la réunification de la famille est extrêmement importante. La directive de l'UE sur la réunification familiale adoptée cette année est bien loin de garantir une protection sociale des familles. Le vote à l'unanimité de la Commission juridique du Parlement européen ce 3 décembre 2003, proposant à la Cour de justice européenne d'annuler cette directive mérite d'être acclamé. Toute directive future devra garantir la réunification de tous les membres de la famille, dans un délai relativement court, et le droit de travailler à tous les membres adultes de la famille.
- L'Union européenne, forte du succès de l'Année européenne des personnes handicapées, devrait envisager une Année européenne sur le thème des familles monoparentales afin de sensibiliser le public à leur situation difficile, souvent précaire, et d'élaborer des programmes et de campagnes pour améliorer leur niveau de vie.

Caritas Europa est l'une des sept régions de Caritas Internationalis, une confédération de 162 organisations catholiques d'aide, de développement et de service social à travers le monde. Caritas Europa, créée en 1971, rassemble 48 organisations présentes dans 44 pays européens. Elle concentre ses activités sur les questions de pauvreté et d'inégalité sociale, de migrations et d'asile, tant dans les pays de l'Union européenne que dans tous les autres pays européens. Elle s'engage aussi dans le soutien des activités de ses membres en matière de coopération internationale, d'aide humanitaire d'urgence et de développement.