



Doc. 12382

04 octobre 2010

Les activités de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 2009-2010

Contribution¹

Commission des questions sociales, de la santé et de la famille

Rapporteur: M. Luca VOLONTÉ, Italie, Groupe du Parti populaire européen

1. Conclusions de la commission

1. La commission des questions sociales, de la santé et de la famille se félicite du rapport établi par M. Moscoso del Prado Hernández (Espagne, SOC), qui se concentre à juste titre sur les principales leçons à tirer de la crise économique et aborde les questions de la gouvernance d'entreprise et de la fraude fiscale. Elle estime cependant que le système économique devrait être réformé de manière à offrir davantage de bien-être aux êtres humains et à assurer une répartition équitable des revenus et des richesses dans le respect des limites écologiques. Le système financier, en particulier, devrait se mettre économiquement et socialement au service de l'économie productive, plutôt que se comporter en «maître cupide». La commission apprécie par ailleurs l'attention particulière accordée au problème du chômage, aux politiques de l'emploi et aux politiques sociales susceptibles de contribuer à une relance créatrice d'emploi, ainsi qu'aux programmes d'aide à l'emploi visant à soutenir les travailleurs les plus exposés au chômage de longue durée, notamment les jeunes. La commission encourage l'OCDE à mettre également en lumière la situation des travailleurs seniors, qui sont, eux aussi, confrontés à une forte augmentation du chômage de longue durée, et à analyser plus avant le problème du maintien de pensions de retraite décentes en temps de crise. Enfin, comme l'a souligné l'OCDE, compte tenu de l'augmentation des dépenses de santé, la commission met en garde contre le danger qu'il y aurait à réduire les dépenses publiques de santé, ce qui pourrait porter atteinte à l'égalité d'accès à la santé dans les pays membres de l'OCDE.

Pour une économie plus responsable socialement

2. S'agissant de l'approche générale adoptée par M. Moscoso del Prado Hernández, la commission aurait souhaité qu'il analyse de manière plus approfondie les raisons de la crise et les leçons qu'il faut en tirer, et qu'il insiste davantage sur la responsabilité sociale du secteur financier en particulier.

3. Selon le rapport, une croissance plus forte, plus propre et plus juste serait la principale solution pour surmonter la crise et améliorer les perspectives économiques actuelles. Cependant, la commission constate que seule l'intervention des Etats a permis d'éviter une catastrophe de plus grande ampleur. Le rapport lui-même évoque les milliards injectés par les pouvoirs publics au titre de la relance budgétaire depuis le début de la crise. Pour la commission, cela revient à dire que la croissance économique des cinquante dernières années est aujourd'hui financée par les pouvoirs publics, fardeau que les générations futures devront par conséquent assumer. Pourtant, les générations passées et actuelles de grands économistes du monde occidental, y compris au sein de l'OCDE, ne semblent pas remettre en question le concept central de croissance économique et les études visant à rechercher d'autres solutions dans ce domaine demeurent relativement embryonnaires.

1. Renvoi en commission: mandat permanent. Commission saisie du rapport: commission des questions économiques et du développement. Voir [Doc. 12340](#). Contribution approuvée par la commission le 4 octobre 2010.



4. La commission estime qu'une fois établi le bilan de la crise actuelle du système économique mondial et de ses causes, une remise à plat est inévitable pour stabiliser l'économie et pour jeter les bases d'un nouvel ordre économique placé au service des sociétés sur lesquelles il repose. Le problème ne réside pas tant dans les disparités entre les taux de consommation et d'épargne, comme le suggère le paragraphe 9 du projet de résolution (que les pouvoirs publics peuvent difficilement influencer, dans la mesure où ces taux sont le plus souvent liés aux habitudes d'épargne nationale et aux schémas de consommation historiques de chaque pays). Ce qui est nécessaire, c'est de parvenir à réduire de façon satisfaisante les mesures de soutien exceptionnelles mises en place par les Etats, notamment lorsqu'elles sont fondées sur des emprunts publics excessifs qui épuisent les ressources, mais aussi de garantir une protection sociale suffisante et des pensions de retraite décentes.

5. Injecter des liquidités dans le système sans procéder à des changements structurels fondamentaux et rechercher des signes de reprise dans la frénésie dépensière des consommateurs ne semble pas être une bonne solution. Il apparaît en revanche essentiel de procéder à des réformes structurelles et de renforcer la coopération entre les économies. Si les pays en développement ont besoin de croissance pour se redresser, les économies occidentales auraient besoin de rétrécir tout en se restructurant, surtout si leur population doit décliner dans les prochaines décennies. Se concentrer sur les technologies vertes serait une manière de restructurer l'économie, sans pour autant entraîner une croissance immédiate. Favoriser, par des mesures d'incitation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie et améliorer la situation des classes sociales les plus défavorisées pourraient être d'autres options possibles. De telles mesures auraient en revanche un impact immédiat sur la croissance, puisqu'elles entraîneraient une hausse de la consommation.

6. La commission considère que la croissance ne permettra pas de vaincre le chômage, comme l'indique le rapport. En effet, les études montrent que la hausse du chômage est essentiellement due à des causes structurelles. Les pays développés doivent donc se préparer à transmettre leurs technologies aux pays en développement afin de leur venir en aide. Ainsi, pendant que les économies développées se concentreront sur les technologies vertes et sur la santé publique (en développant des programmes, en recherchant des solutions pour ouvrir le marché de la recherche pharmaceutique, etc.), les pays en développement pourront prendre le relais de la production de biens.

7. La commission souhaite également rappeler qu'au cours du siècle passé la mise en place d'une véritable économie sociale de marché a été entravée par le pouvoir des lobbies, notamment ceux du secteur financier, qui, jusqu'ici, ont réussi à maintenir en place les anciennes barrières et à en créer de nouvelles.

8. Comme l'indiquent les théoriciens de la «nouvelle économie», cela fait longtemps que notre système financier ne remplit plus les fonctions essentielles que l'on attend de lui – soutenir l'économie productive et valoriser et protéger les systèmes sociaux et naturels fondamentaux dont nous dépendons tous. Ces derniers ont été, selon les cas, négligés ou tenus pour acquis par la finance. La «nouvelle économie» considère la finance comme un moyen, et non comme une fin. Son rôle est de servir d'appui aux autres secteurs de l'économie et de soutenir les systèmes vitaux de la société, à savoir: l'économie fondamentale de la famille, du quartier et de la communauté, et l'économie naturelle de la biosphère, des océans, des forêts et des arbres. Voilà ce qu'il convient de valoriser et ce dans quoi il faut investir, à la différence des promesses vaines, éphémères et destructrices du crédit facile, du consumérisme et de la croissance économique non durable².

La question du chômage et le droit à une retraite décente pour tous

9. Selon les *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2010*, le chômage aurait atteint un niveau record dans la zone OCDE en mai 2010, avec un taux de 8,6 %. L'organisation met en garde les pays concernés contre le risque que le chômage cyclique ne devienne structurel. La commission souscrit à l'avis de l'OCDE selon lequel la création d'emplois doit être une priorité absolue des Etats et selon lequel le maintien d'un accompagnement efficace des personnes qui en ont le plus besoin, notamment les jeunes et les chômeurs de longue durée, est vital. La commission est également convaincue que les Etats doivent résister à la tentation de réduire les prestations sociales ou les financements alloués aux services de réinsertion professionnelle pour réaliser des économies à court terme.

10. Si le chômage est en baisse pour les plus jeunes, la commission note que les travailleurs seniors connaissent également de longues périodes de chômage dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe. Le chômage de longue durée des travailleurs de plus de 50 ans est en forte hausse et les

2. . New Economics Foundation (NEF), From the ashes of the crash – 20 first steps from new economics to rebuild a better economy, 5 novembre 2008.

licenciements visant cette catégorie de salariés continuent d'augmenter, problème que la commission a examiné de manière approfondie dans le rapport de M. Jacquat «Pour une longévité positive: valoriser l'emploi et le travail des seniors»³.

11. La commission considère que les autorités des pays membres de l'OCDE ne peuvent se permettre de laisser les plus de 50 ans sur le bord du chemin du redressement économique. Les travailleurs seniors qui passent aujourd'hui par de longues périodes de chômage ne pourront se constituer une pension décente et seront encore plus dépendants des allocations de l'Etat, l'âge de la retraite venu.

12. La commission est vivement préoccupée par la forte hausse des dépenses de retraite, par les déficits financiers qui pourraient se creuser dans plusieurs pays membres de l'OCDE et par les menaces que représentent les conséquences de la crise économique, le surendettement des Etats et l'évolution démographique pour le maintien de pensions sûres, suffisantes et viables.

13. Elle partage l'inquiétude récemment exprimée par l'OCDE concernant le ratio actifs/retraités, qui a chuté à 4 pour 1 en 2010 et ne devrait pas dépasser 2,2 pour 1 d'ici à 2020. Elle note par ailleurs que, en 2007, les dépenses publiques de retraite représentaient 10 % du produit intérieur brut (PIB) de l'Union européenne et que d'ici à 2060, elles atteindront 12,5 %⁴.

14. La commission est convaincue qu'en augmentant le nombre de travailleurs seniors actifs et en bonne santé – tout en tenant compte des différences liées à la pénibilité du travail – les Etats pourraient offrir une aide plus généreuse aux personnes nécessitant des soins de santé et des soins de longue durée, et dégager des ressources publiques en faveur de l'éducation, de la formation, des services de protection sociale et des retraites, de sorte que chacun puisse bénéficier d'une pension décente.

15. Elle estime cependant que la responsabilité personnelle, qui doit être encouragée, ne saurait se substituer aux systèmes de sécurité sociale fondés sur la solidarité, mais devrait au contraire permettre la survie et la prospérité de ces derniers dans l'intérêt de ceux qui en ont le plus besoin. Il devrait exister un filet de sécurité suffisant pour les personnes auxquelles il n'est pas réaliste de demander de travailler⁵.

16. La commission s'inquiète également de la situation des personnes âgées, qui constituent l'un des groupes les plus vulnérables de la société et qui ont été profondément touchées par la crise économique et le seront plus durement encore par les réformes des régimes de retraite. Elle souhaiterait donc aborder cette question dans les prochains mois. Comme l'a récemment fait observer le Commissaire aux droits de l'homme, «nous n'avons apparemment pas encore tout à fait compris que plusieurs générations risquent de connaître la pauvreté lorsqu'elles atteindront l'âge de la retraite»⁶. A cet égard, la commission se félicite de l'initiative de la Commission européenne visant à lancer un débat public à l'échelle européenne sur la manière de garantir des régimes de retraite adéquats, viables et sûrs, et sur la façon dont l'Union européenne pourrait le mieux soutenir les efforts nationaux⁷.

17. De nombreux travailleurs européens, essentiellement des femmes, redoutent de ne pas disposer de ressources suffisantes lorsqu'ils seront à la retraite⁸. Plusieurs facteurs sont susceptibles de modifier le paysage des retraites pour l'actuelle et la prochaine génération. Alors même qu'une vague de départs à la retraite s'apprête à exercer une pression supplémentaire sur les régimes de retraite dans les pays de l'OCDE et les Etats membres du Conseil de l'Europe, de nombreuses personnes ont vu leur épargne retraite balayée

3. . Voir le rapport préparé par la commission des questions sociales, de la santé et de la famille (Doc. 12431).

4. . OCDE, «Les retraites en France et à l'étranger: 7 indicateurs clés», 14 avril 2010.

5. . Pour une analyse approfondie de cette question, voir le rapport de l'Assemblée «Pour une longévité positive: valoriser l'emploi et le travail des seniors». En bref, la commission considère que, pour augmenter le taux d'emploi des seniors, il faudrait rendre les lieux de travail plus attrayants, introduire plus de souplesse dans le travail, créer de bonnes conditions de travail permettant aux travailleurs de préserver leur santé physique et mentale, développer les compétences par l'apprentissage tout au long de la vie et amener les employeurs à porter un regard positif sur les travailleurs seniors. Les Etats doivent concilier l'idée d'une économie et d'un marché du travail compétitifs avec le droit à la dignité au travail et la valeur de la solidarité intergénérationnelle.

6. . «Partout en Europe, des personnes âgées vivent dans une précarité et une pauvreté extrêmes», déclaration de Thomas Hammarberg, publiée le 2 août 2010.

7. . Commission européenne, Livre vert – Vers des systèmes de retraite adéquats, viables et sûrs en Europe, 7 juillet 2010.

8. . Une enquête sociale européenne récente a révélé que, dans presque tous les 38 pays étudiés en 2008, les femmes redoutaient tout particulièrement qu'une fois à la retraite leurs revenus soient trop faibles pour subvenir à leurs besoins dans leurs vieux jours, et que cette inquiétude était plus marquée dans de nombreux pays d'Europe de l'Est – où la situation générale est déjà plus inquiétante. Pour une analyse plus approfondie de cette question, voir aussi la [Résolution 1752 \(2010\)](#) et la [Recommandation 1932 \(2010\)](#) de l'Assemblée «Des pensions décentes pour les femmes».

par la crise économique. En effet, la sécurité des retraites ne concerne pas seulement le secteur public ou les syndicats. S'agissant des retraites privées financées par les entreprises, certaines entreprises abandonnent purement et simplement les plans de retraite ou adoptent des plans de niveau inférieur.

18. La commission considère que les Etats doivent adopter une meilleure législation pour protéger les plans de retraite d'entreprise existants contre la faillite, les investissements à hauts risques et l'insuffisance de financement des employeurs. Les pouvoirs publics, les syndicats et les employeurs doivent œuvrer ensemble pour garantir une retraite digne à davantage de travailleurs.

19. Compte tenu de ce qui précède, la commission encourage l'OCDE à axer davantage sa réflexion sur les moyens de ménager un juste équilibre entre travail et retraite et de favoriser l'allongement de la vie active. Elle exhorte également les pays membres de l'OCDE à garantir à chacun un système de retraite, qui, au lendemain de la crise économique, soit viable et sûr, et qui permette aux personnes âgées de mener une existence décente.

Garantir l'égalité d'accès aux soins de santé

20. La commission partage également l'inquiétude de l'OCDE concernant la hausse des dépenses de santé qui pèse sur les budgets publics⁹. L'OCDE affirme à juste titre que les facteurs à l'origine de cette augmentation – progrès technologique, attentes grandissantes de la population et vieillissement – vont continuer à exercer des pressions sur les coûts dans les années à venir. L'OCDE ajoute que, se trouvant dans l'obligation de réduire leurs déficits budgétaires, de nombreux Etats membres de l'OCDE vont devoir faire des choix difficiles pour préserver leurs systèmes de santé: freiner la croissance des dépenses publiques de santé, réduire les dépenses dans d'autres domaines, ou augmenter les impôts.

21. L'Assemblée a récemment analysé la manière dont la grippe pandémique H1N1 a été gérée par l'Organisation mondiale de la santé et par les autorités de santé compétentes à l'échelle de l'Union européenne et au niveau national¹⁰. Elle a conclu que certaines conséquences des décisions prises et des conseils donnés étaient particulièrement inquiétantes, en ce qu'elles avaient entraîné une distorsion des priorités au sein des services de santé publique à travers l'Europe, des peurs injustifiées concernant les risques de santé encourus par la population européenne en général et un gaspillage de fonds publics importants. La question des dépenses publiques de santé est directement liée à celles, d'une part, de la bonne gouvernance et, d'autre part, de la responsabilité et de la transparence démocratiques dans la prise de décision en matière de santé publique.

22. La commission est vivement préoccupée par le danger qu'il y aurait à réduire les dépenses publiques de santé sans discernement. En effet, cela renforcerait les inégalités en matière d'accès à la santé, à l'information et aux soins, la population aisée et instruite ayant aisément accès aux ressources allouées et les groupes défavorisés rencontrant de plus grandes difficultés dans de nombreux pays de l'OCDE et Etats membres du Conseil de l'Europe.

23. Alors même que les attentes vis-à-vis des systèmes de santé augmentent, du fait du vieillissement de la population et du développement des affections chroniques et des maladies non transmissibles, les pouvoirs publics sont confrontés à la question cruciale de leur financement. Les inquiétudes causées par la raréfaction des ressources ont conduit les pays membres de l'OCDE à considérablement modifier les modes d'organisation et de financement de leurs systèmes de santé en recourant à des mécanismes publics et privés.

24. La commission craint que ces différentes méthodes de financement et les récentes mutations sociales n'aient des conséquences plus importantes pour les pauvres et les malades, et portent atteinte à l'équité et à l'égalité d'accès à la santé. Elle souhaiterait par conséquent approfondir cette question dans les prochains mois. Ces inquiétudes sont également partagées par l'Union européenne, qui réfléchit actuellement aux moyens de lutter contre les inégalités en matière de santé en Europe¹¹.

9. . Eco-Santé OCDE 2010: «Dans certains pays, la dégradation récente de la conjoncture économique, combinée à la hausse des coûts de santé, a entraîné une augmentation prononcée des dépenses de santé en proportion du PIB.» «La part des dépenses publiques consacrée à la santé a augmenté dans la plupart des pays, passant d'une moyenne de 12 % en 1990 au niveau sans précédent de 16 % en 2008.»

10. . Voir la [Recommandation 1929 \(2010\)](#) et la [Résolution 1749 \(2010\)](#) de l'Assemblée sur la gestion de la pandémie H1N1: nécessité de plus de transparence.

11. . Communication de la Commission européenne, «Solidarité en matière de santé: réduction des inégalités de santé dans l'Union européenne», 20 octobre 2009.

25. Par ailleurs, la commission constate que de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe répondent à la présence croissante d'immigrants sans papiers en renforçant la lutte contre l'immigration «illégale» par des mesures à plusieurs niveaux: ils tendent notamment à réduire les droits des sans-papiers à la sécurité sociale – comme l'accès aux soins de santé publics –, voire à les leur refuser. Bien qu'il existe d'importantes différences entre les législations relatives aux systèmes de santé nationaux, l'accès aux soins de santé pour les immigrants sans papiers est généralement limité aux situations mettant en jeu le pronostic vital (urgences) ou représentant une menace pour la santé publique (maladies infectieuses). Dans la pratique, il existe d'importants obstacles à l'accès aux soins de santé même dans ces situations.

26. Sachant que les besoins en matière de soins de santé des sans-papiers ne sont pas satisfaits, l'accès aux soins de santé pour cette population devrait être placé au premier rang des préoccupations des responsables politiques et des citoyens. Les législations nationales et les pratiques de mise en œuvre devraient être modifiées afin de garantir aux migrants sans papiers un accès effectif à la santé, ce qui est chose faisable et n'est pas forcément incompatible avec les politiques de l'immigration actuelles¹².

27. La commission encourage les Etats membres de l'OCDE à se pencher sur la question de la bonne gouvernance dans le secteur de la santé, étant donné l'importance de la responsabilité et de la transparence démocratiques dans la prise de décision en matière de santé publique, et à reconnaître que la protection de la santé en tant que droit de l'homme est un principe qui conditionne la cohésion sociale et la stabilité économique. L'égalité d'accès aux soins de santé et aux traitements devrait être garantie à toute personne vivant dans un pays de l'OCDE, sans discrimination fondée sur le statut d'immigrant ou les moyens financiers. La commission invite également l'OCDE à prêter attention aux besoins en matière de santé des migrants, notamment des migrants sans papiers et des demandeurs d'asile.

2. Amendements proposés au projet de résolution provisoire

28. Tout en rappelant qu'elle soutient le projet de résolution déposé par la commission des questions économiques et du développement, la commission des questions sociales, de la santé et de la famille propose d'inclure quelques paragraphes supplémentaires dans le projet de résolution provisoire.

Amendement A:

Ajouter les paragraphes suivants après le paragraphe 14:

«1. L'Assemblée élargie se félicite des travaux menés par l'OCDE, visant à recommander la mise en place de politiques de l'emploi réactives, équitables et efficaces susceptibles d'apporter une réponse à la crise de l'emploi actuelle et aux difficultés à venir. Elle encourage l'OCDE à inviter ses membres à redoubler d'efforts pour créer des emplois et maintenir un accompagnement efficace des personnes qui en ont le plus besoin, notamment les jeunes et les chômeurs de longue durée. Elle demeure cependant particulièrement préoccupée par la situation des travailleurs seniors, qui sont confrontés à une forte hausse du chômage de longue durée et par la situation des personnes seniors, qui seront durement touchées par les réformes des régimes de retraite. Par conséquent, l'Assemblée élargie exhorte les gouvernements des pays de l'OCDE à renforcer leurs politiques visant à ménager un juste équilibre entre travail et retraite et à favoriser l'allongement de la vie active, à veiller à ce que les pensions de retraite soient suffisantes pour permettre aux femmes et aux hommes âgés de mener une existence décente et à garantir la sécurité des retraites au lendemain de la crise économique.»

Amendement B:

Diviser en deux le paragraphe 8 avant les mots «C'est pourquoi l'Assemblée élargie» et insérer la phrase suivante après «a été sapée»:

«L'Assemblée élargie craint que notre système financier ne remplisse plus depuis longtemps les fonctions essentielles que l'on attend de lui – soutenir l'économie productive et les systèmes fondamentaux dont nous dépendons tous. La finance devrait être un moyen, et non une fin. Elle devrait soutenir les systèmes vitaux de la société, à savoir: l'économie fondamentale de la famille, du quartier et de la communauté, ainsi que l'environnement.»

Amendement C:

12. . Voir l'analyse pertinente de Román Romero-Ortuño, «Access to health care for illegal immigrants in the EU: should we be concerned?», *European Journal of Health Law*, 2004, 11, p. 245-272.

Au paragraphe 9, remplacer les trois dernières phrases par la phrase suivante:

«Cet objectif pourrait être atteint par une réduction des mesures de soutien exceptionnelles, notamment lorsqu'elles sont fondées sur des emprunts publics excessifs qui épuisent les ressources, mais aussi par la fourniture d'une protection sociale suffisante et de pensions de retraite décentes.»