

## ALLEMAGNE

### La sécurité sociale menacée

*Compte tenu de la rareté des fonds publics due non seulement aux résultats médiocres de l'économie mais aussi, à la perte de revenu entraînée par l'introduction de réformes fiscales, le Gouvernement fédéral semble déterminé à initier une phase de réductions plus rapides des dépenses d'assistance. Bien que l'insécurité économique et sociale qui menace les moyens d'existence sera l'exception, de plus en plus d'allemands connaîtront l'exclusion sociale et le caractère imprédictible de la planification de l'avenir.*

### Contrôle Citoyen Allemagne<sup>1</sup>

Uwe Kerkow

### La sécurité sociale pour les chômeurs

Les fonds publics allemands sont rares, à cause des résultats médiocres de l'économie et d'une baisse voulue des recettes, consécutifs à l'introduction de réformes fiscales qui allègent surtout la charge des individus appartenant aux groupes de revenu moyen et élevé. En outre, les budgets des *Länder*<sup>2</sup> et de l'autorité locale subissent des réductions.

Les réformes du marché du travail et les prestations de remplacement du salaire sont particulièrement préoccupantes. Les changements convenus en décembre 2003 visent à réduire la période d'admissibilité aux prestations de chômage et combinent prestation de chômage et assistance sociale. De surcroît, les chômeurs seront obligés d'accepter n'importe quel type de travail - même des emplois (à temps partiel) mal rémunérés et donc non assujettis aux cotisations de sécurité sociale.

La confédération syndicale allemande (DGB) résume la situation comme suit : « Les pressions sur les chômeurs et les groupes défavorisés pour accepter n'importe quel emploi s'intensifient ». Selon la DGB, les prestations de chômage sont en baisse de toute façon, et donc il n'est guère besoin de resserrer davantage les critères juridiques régissant l'acceptation d'un emploi. « Sont notamment concernés les emplois qui n'offrent pas de couverture sociale ». Par ailleurs, le gouvernement encourage pratiquement toute sorte de (pseudo) emploi indépendant. Comme l'ont fait remarquer les syndicats : « La redistribution se poursuit - de la base au sommet »<sup>3</sup>.

La *Diakonisches Werk*, organisation de l'Eglise protestante allemande pour l'assistance sociale et le bien-être social, prévoit également des coupes claires pour les personnes concernées. Selon cette organisation, la nouvelle tendance à l'austérité marque l'abandon définitif du principe selon lequel les prestations sociales financées sur fonds publics devraient suffire à satisfaire les besoins des prestataires. Le Président de Caritas Allemagne<sup>4</sup> et de la *Diakonisches Werk* conclut : « Jusqu'ici, la seule chose évidente, c'est le processus d'exclusion sociale. Les réductions visent surtout, et dans une large mesure, les chômeurs de longue date, sans toucher de façon significative d'autres groupes de population; or, elles

---

<sup>1</sup> Contrôle Citoyen Allemagne : Bread for the World e.V.; DGB-Bildungswerk e.V.; Diakonisches Werk de l'Eglise protestante allemande; Church Development Service - une association des Eglises protestantes allemandes; Friedrich-Ebert-Stiftung; Terre des Hommes Allemagne; werkstatt Ökonomie; Vereinte dienstleistungsgewerkschaft; World Economy, Ecology and Development.

<sup>2</sup> Note de la rédaction : l'Allemagne est une fédération de 16 *Länder* ou Etats (au singulier *Land*)

<sup>3</sup> [www.dgb.de/themen/hartz/fazit\\_hartz.htm](http://www.dgb.de/themen/hartz/fazit_hartz.htm)

<sup>4</sup> Caritas est un organisme caritatif de l'Eglise Catholique.

n'apportent aucune amélioration à l'insertion dans le marché du travail. Cette voie ne doit être poursuivie en aucun cas ».

Les rares tendances sociales positives connues ces dernières années sont en train d'être inversées par les réductions. Par exemple, les experts se préoccupent du fait que le nombre de sans-abri augmentera de nouveau. Depuis 1995, le nombre de sans-abri a pratiquement diminué de moitié dans l'ensemble, si l'on en croit le rapport du Groupe de travail sur l'assistance aux sans-abri (*Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe-BAGW*) publié sur son site web<sup>5</sup>. Selon les estimations, 400 000 personnes étaient sans abri en Allemagne, en 2002, et environ 20 000 d'entre elles vivaient en permanence dans la rue. Si ces personnes sont privées de services sociaux essentiels à l'avenir, leur sécurité humaine en sera directement menacée.

Le réseau anti-globalisation ATTAC, Association pour l'imposition des transactions financières pour l'aide aux citoyens, décrit comme catastrophiques les effets des réformes fiscales et du marché du travail. Les nouvelles règles «entraînent les sans-emploi dans la pauvreté et augmentent considérablement le secteur des bas salaires», générant ainsi « l'obligation de travailler » et des «travailleurs économiquement faibles ». Selon l'ATTAC, ce sont « seulement les personnes âgées, les pauvres, les malades et les chômeurs qui continuent de » pâtir le plus des réformes. Parce que le gouvernement ignore toujours les protestations massives contre les réductions sociales considérables, la résistance continuera de s'étendre.

Dans une prévision faite en temps opportun, à Noël, la Société allemande pour la protection des enfants a révélé la signification des réformes en termes statistiques. Actuellement, environ un million d'enfants en Allemagne vivent dans la pauvreté (relative). La Société craint que si l'on combine prestations de chômage et assistance sociale, ce chiffre grimpera à 1,4 millions<sup>6</sup>.

### **La nature changeante des provisions pour pensions**

L'ajustement annuel des pensions conforme à l'évolution des salaires, qui sert également à combattre l'inflation, sera réduit encore une fois, par l'introduction d'un soi-disant « facteur de permanence ». Ce facteur servira à ajuster - autrement dit, réduire - les niveaux de pension pour le nombre croissant de pensionnés attendus à l'avenir. Dans l'ensemble, *la Diakonisches Werk* met en garde contre les charges plus lourdes pour les pensionnés à revenu modeste<sup>7</sup>. Elle craint que le niveau de pauvreté touchant les personnes âgées - encore au-dessous de la moyenne actuellement - augmente à moyen terme.

Etant donné les réductions de fait des provisions pour pensions - entre autres choses, les retraités devront se passer de toute augmentation de pension en 2003-2004 - la DGB met en exergue le manque de fiabilité du système. Afin de garantir la sûreté de fonctionnement nécessaire aujourd'hui et à l'avenir, le but doit être d'établir un « niveau de pension obligatoire qui ne peut pas être réduit. Or, le Gouvernement fédéral propose la suppression totale de la cible des provisions (actuellement 67% du revenu) ». En conséquence, soutient la DGB, « le facteur de permanence » et l'imposition des pensions « compromettront la fonction de l'assurance-pension à long terme »<sup>8</sup>.

### **Soins de santé : une charge excessive pour les pauvres et les handicapés**

<sup>5</sup> [www.bagw.de/fakten/1.phtml](http://www.bagw.de/fakten/1.phtml)

<sup>6</sup> [www.kinderschutzbund.de/cgi-bin/presse\\_detail.pl?id=37](http://www.kinderschutzbund.de/cgi-bin/presse_detail.pl?id=37)

<sup>7</sup> EPD Sozial, 5 décembre 2003.

<sup>8</sup> DGB. *Menschen brauchen Klarheit über Rentenhöhe*. Communiqué de presse No. 324, 12 décembre 2003.

La *Diakonisches Werk* prévoit de lourdes charges supplémentaires pour toutes les personnes assurées dans le cadre du régime légal de l'assurance-maladie obligatoire - y compris les bénéficiaires d'aide sociale - à la suite de l'introduction des nouvelles réformes sanitaires. Ces charges incluent des co-paiements plus élevés pour le coût des médicaments et pour les hospitalisations et le traitement dans les établissements de cure, ainsi que des contributions aux coûts des visites médicales ; de plus, les prothèses dentaires devront être désormais entièrement payées par les patients.

Dans une déclaration provisoire sur le projet de loi pour la modernisation du système sanitaire, la *Diakonisches Werk* souligne, entre autres, que les co-paiements accrus vont, dans certains cas, « imposer une charge excessive aux pauvres, aux malades chroniques et aux personnes handicapées ».

Par ailleurs, le Rapport Annuel 2003 de la *Diakonisches Werk* note ceci : « Avec toutes ses différentes règles sur les co-paiements et ses impacts financiers, le projet de loi sape encore plus la solidarité en matière de soins de santé. Certaines personnes souffrant particulièrement d'une mauvaise santé sont systématiquement exclues »<sup>9</sup>.

Il existe des alternatives aux maux actuels du système de santé. Une idée qui n'est pas nouvelle est le concept d'«assurance-maladie des citoyens», qui est réapparu aujourd'hui dans le débat en tant que question brûlante. L'objectif est d'obliger autant que possible tous les citoyens à cotiser au régime d'assurance-maladie statutaire (GSV). Sont principalement ciblés les fonctionnaires, qui ne cotisent pas au régime légal d'assurance-maladie, ainsi que les travailleurs indépendants et les personnes à revenus élevés qui souscrivent à l'assurance maladie privée.

### **Infrastructure sociale : l'épargne générale**

Avec son train de mesures intitulé «Un avenir bien protégé», le Gouvernement de l'Union démocrate chrétienne (CDU) de l'Etat de Hesse<sup>10</sup> a annoncé un programme d'austérité visant à épargner plus d'un milliard d'euros (1,22 milliards de USD) en 2004.

L'appel «Pour que Hesse reste un Etat social» - rédigé par des universitaires et des spécialistes du travail social pour protester contre les fortes réductions du budget social - identifie les services sociaux qui seront les victimes de ces réductions, parce que Hesse n'a aucune obligation légale de fournir ces services. L'appel affirme que la menace d'insuffisance de provision affectera avant tout les groupes marginaux traditionnels de la société : «Par exemple, les sans-abri ne bénéficieront d'aucun soutien professionnel à l'avenir. Mais les réductions affecteront également les services s'adressant aux citoyens qui connaissent des difficultés financières à court terme (par exemple l'endettement) ou qui ont des besoins psychosociaux (par exemple des familles confrontées à des difficultés pour élever leurs enfants)».

### **Absence de droits fondamentaux pour les immigrants**

La majorité des immigrants vivant en Allemagne - malgré de nombreuses années de résidence - ne jouissent pas du statut de résident permanent. En outre, plus de 260 000 d'entre eux dépendent du statut de «suspension provisoire d'expulsion» qui signifie qu'ils peuvent être expulsés à tout moment. Le déni des droits de ce groupe empêche effectivement toute sécurité humaine.

Les syndicats veulent que les immigrants qui ont vécu en Allemagne pendant plus de cinq ans bénéficient d'un «permis d'établissement», quel que soit leur statut juridique. En outre,

<sup>9</sup> *Rechenschaftsbericht* 2003 de la Diakonisches Werk de l'EKD, p. 74.

<sup>10</sup> Note de la rédaction : Hesse est l'un des Etats (Länder) de la Fédération.

« le permis d'établissement ou de résidence doit être assorti de l'accès égal au marché du travail ».

La DGB est d'avis qu'il est de la responsabilité de l'Allemagne d'accorder la protection à des personnes fuyant les guerres et les conflits civils ou la persécution politique. Selon elle, les règles et statuts juridiques actuels concernant les réfugiés entraînent souvent un traitement incompatible avec la dignité humaine. En conséquence, la DGB appelle à « l'adoption sans restriction des dispositions de la Convention de Genève relative au Statut des Réfugiés, y compris la reconnaissance du droit des personnes soumises à des persécutions non-gouvernementales ou sexospécifiques d'être protégées ». L'interdiction totale de travail doit être supprimée. L'Allemagne doit également lever ses réserves concernant l'application de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant<sup>11</sup>.

### **Aucune percée dans la politique de développement**

En ce qui a trait à la politique de développement, il n'existe actuellement aucun changement apparent d'orientation qui suggérerait une réévaluation fondamentale de ce domaine des politiques. L'on doute fort que le gouvernement fédéral puisse encore atteindre son objectif autoproclamé d'augmentation du budget de l'aide au développement à 0,33% du PNB, d'ici à 2006. Dans un rapport intitulé « La réalité de l'aide au développement : Onzième rapport 2002/2003 »<sup>12</sup>, les organismes de développement Terre des Hommes et German Agro Action évaluent la situation en ces termes : « Si le quota de 0,33% devenait une réalité en 2006, l'Allemagne retrouverait alors le niveau déjà atteint en 1977 et en 1994. Si l'augmentation se poursuivait au même rythme, d'ici à 2020, nous aurions résorbé la baisse survenue depuis 1983. C'est seulement après cela qu'une augmentation « réelle » pourrait être atteinte, et si la tendance se poursuivait, la cible internationale de 0,7% ne serait atteinte qu'en 2043 ».

Le Church Development Service (EED) - une association des Eglises protestantes allemandes - et Misereor - une organisation de l'Eglise catholique - ont critiqué le budget 2004 dans un communiqué de presse conjoint : « Le ministère fédéral de Coopération et de Développement Economiques (BMZ) s'est vu allouer un total de 3,78 milliards d'euros (4,6 milliards de USD) pour 2004 ». Cependant, sur ce montant, des fonds doivent être versés à d'autres ministères. « En outre, des économies égales à une réduction globale des dépenses de 39 millions d'euros (47,48 millions de USD) ont été imposées au BMZ. Cela signifie qu'en réalité, il reste tout juste au BMZ 3,66 milliards d'euros (4,46 milliards de USD), soit 9 millions d'euros (10,96 millions de USD) de moins qu'en 2000, où les dépenses au titre du développement avaient chuté à un niveau sans précédent<sup>13</sup>.

A la suite de la récente décision de mobiliser des ressources du Fonds européen de développement (FED) pour l'établissement d'un Fonds pour la paix en Afrique, même le ministre de la Coopération au développement, Heidemarie Wieczorek-Zeul, prévient que : « ... les ressources affectées à la lutte contre la pauvreté ne doivent pas servir à d'autres fins. Il faut mettre à disposition d'autres fonds pour de nouvelles tâches ».

### **A l'ombre de l'intervention militaire**

<sup>11</sup> *Kernforderungen des Deutschen Gewerkschaftsbundes für einen Perspektivwechsel in der Einwanderungs- und Integrationspolitik*, Berlin, 19 mars 2003.

<sup>12</sup> Terre des Hommes Deutschland e.V., Deutsche Welthungerhilfe e.V. (Ed.). *Die Wirklichkeit der Entwicklungshilfe. Elfter Bericht 2002/2003. Eine kritische Bestandsaufnahme der deutschen Entwicklungspolitik*. Novembre 2003.

<sup>13</sup> *Neuer Bundeshaushalt: Schlechte Zahlen für die Armutsbekämpfung*. Communiqué de presse conjoint EED et Misereor, 28 novembre 2003.

Dans leur déclaration de principe intitulée « Politique de Développement : A l'ombre de l'intervention militaire ? », publiée en juillet 2003, les organismes de secours des Eglises se sont montrés préoccupés par le fait que les lignes séparant la coopération au développement, l'aide humanitaire et les dépenses militaires deviennent de plus en plus indistinctes, et que les ressources destinées à la sécurité humaine dans les pays en développement pourraient diminuer de façon constante. Ils ont en particulier exprimé les préoccupations suivantes :

- La politique de développement est en train d'être « planifiée de façon stratégique dès le départ, comme un moyen de traiter les conséquences de l'intervention et de financer indirectement les coûts de la guerre ; elle est censée reconstruire l'infrastructure détruite par la guerre (par exemple en Afghanistan et en Irak). Dans certains cas, l'aide au développement et l'aide humanitaire sont également soumises à des tentatives directes d'imposer la conditionnalité et le contrôle.
- En même temps, cela pourrait entraîner des changements des priorités à long terme (par exemple régionales) et des engagements à la politique de développement en faveur de la « reconstruction » de prestige, ou même la prévention d'hypothétiques crises dans de potentielles régions de tension (par exemple l'Iran).
- Enfin (...) de plus en plus de ressources et d'attention publique sont détournées du développement à long terme pour être canalisées vers le secours humanitaire».