



Organisation
internationale
du travail

DEPARTAMENTO DE SEGURIDAD SOCIAL
SECTOR DE LA PROTECCION SOCIAL

LES POLITIQUES DE SÉCURITÉ SOCIALE, ÇA COMPTE!

N° **1** Août 2009



Index

Investir dans la justice sociale et le développement économique	4
Protection sociale de la santé	5
Etablir des normes de sécurité sociale dans une société mondialisée	6
Les pays à revenu faible peuvent-ils se permettre d'avoir une sécurité sociale de base?	7
Réunion tripartite régionale en Amérique latine sur l'avenir de la protection sociale.....	8
Réunion tripartite interrégionale sur l'avenir de la sécurité sociale dans les pays arabes...	8
Réunion régionale de haut niveau Asie-Pacifique sur les stratégies d'intégration sociale pour étendre la couverture de la sécurité sociale	9
Bâtir des sociétés décentes: repenser le rôle de la sécurité sociale dans le développement.....	10



Éditorial

En 2001, la Conférence internationale du Travail de l'OIT a réaffirmé la nécessité d'établir la sécurité sociale partout dans

le monde et c'est alors que la Campagne mondiale pour la sécurité sociale et la couverture pour tous a été lancée; depuis lors, l'OIT n'a cessé d'envisager les moyens d'introduire des plans visant à la sécurité sociale pour tous, de les mettre en œuvre et d'apporter son soutien à leur réalisation. Le Département de la sécurité sociale du BIT a examiné les différents moyens d'étendre la couverture des systèmes de soins de santé et les prestations en espèces universelles de base, et a procédé à la mise à l'essai de ces moyens.

La Campagne mondiale s'attache principalement à l'insuffisance de la couverture de la sécurité sociale dans beaucoup de pays du monde, en particulier dans les pays à revenu faible et intermédiaire. Selon le Bureau, la meilleure stratégie pour accomplir des progrès dans ce domaine serait de mettre en place dès que possible un ensemble modeste de prestations de santé de base – en d'autres termes, un socle de sécurité sociale – pour tous les résidents, tout en prévoyant d'augmenter le niveau des prestations à mesure du développement ultérieur des économies nationales, tel que prévu par la convention n° 102 concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952.

L'extension rapide de la sécurité sociale ou l'introduction de transferts sociaux constitue l'un des moyens les plus efficaces de limiter les retombées sociales de la crise, et de stabiliser la demande inté-



rieure agrégée. Il est largement admis que les effets de la crise financière actuelle sur le marché du travail, et les problèmes sociaux en découlant, se feront probablement sentir encore pendant quelques années après le ralentissement économique. Le système des Nations Unies dans son ensemble, et nombre de ses organismes, s'emploient actuellement à concevoir des mécanismes pour faire face à ces difficultés.

Le Comité de haut niveau sur les programmes des Nations Unies met actuellement au point un concept «commun» à tous les organismes des Nations Unies, le concept de socle de protection sociale. L'OIT, l'OMS avec l'appui du DAES et de l'UNICEF dirigent cette initiative et s'emploient à constituer une coalition d'organismes et de pays donateurs au plan international pour aider les pays à planifier et à mettre en œuvre des modèles de transferts sociaux durables, sur la base du concept de socle de protection sociale.

Le concept de socle de protection sociale a été avalisé par le Pacte mondial pour l'emploi que la Conférence internationale du Travail a adopté en juin 2009. Ce Pacte appelle les pays n'ayant pas encore de régime de sécurité sociale étendu à «mettre en place une protection sociale adéquate universelle, fondée sur un socle de protection sociale prévoyant notamment un accès aux soins de santé, une garantie de revenu pour les personnes âgées et les handicapés, l'octroi de prestations pour enfants à charge et une garantie de revenu pour les chômeurs et les travailleurs pauvres combinée à des programmes publics de garantie de l'emploi» et exhorte «la communauté internationale à fournir une aide au développement, notamment un soutien budgétaire, pour instaurer un socle de protection sociale à l'échelon national».

La première étape essentielle à l'extension équitable de la couverture dans toutes les régions, compte étant tenu des possibilités financières de chacun des pays, consiste à établir une base politique solide que tous les acteurs du système tripartite de l'OIT pourraient approuver. Les différents

résumés des documents de politique présentés ici offrent un aperçu de la réflexion ayant cours au sein de l'OIT et des organisations sœurs, et portent sur les changements de politiques, l'examen de la situation actuelle, la question de savoir si les pays peuvent se permettre d'avoir une sécurité sociale et la façon dont celle-ci pourrait être mise en place.

Le Document de politique 7, Investir dans la justice sociale et le développement économique, examine le rôle important que pourrait jouer une meilleure sécurité sociale dans le développement économique et social d'un pays.

L'engagement de l'OIT à aider les pays dans leur phase de transition vers la couverture universelle est une composante phare des plans d'avenir, qui seront élaborés à partir des conditions propres à chaque région et pays. L'appui se fera sous la forme de transfert des connaissances, de renforcement de la capacité institutionnelle, de soutien à l'élaboration de politiques, de services de conseil et de suivi, et sera différent selon les régions.

Enfin, et c'est le plus important, pour que la base soit la même pour tous les pays, l'OIT appuiera la mise en place d'un ensemble de garanties qui constitueront le «socle» de protection sociale.

L'Organisation internationale du Travail est une organisation normative, et il existe un ensemble de normes internationalement acceptées dans le domaine de la sécurité sociale également. Néanmoins, en dépit du fait qu'au XXe siècle, dans les années 40 et 50, on reconnaissait déjà la sécurité sociale pour tous comme un droit humain et une norme de travail, 20 pour cent de la population mondiale seulement bénéficie aujourd'hui d'une couverture de sécurité sociale complète. À la réunion d'experts de 2008, l'OIT a abordé le problème persistant de l'inadéquation de ses conventions en matière de sécurité sociale (convention n° 102) et recommandations (n° 67 et 69). Le Document de politique 2, Etablir des normes de sécurité sociale dans une société mondialisée examine l'efficacité de ces instruments dans le monde d'aujourd'hui, et pose la

question de savoir comment orienter leur mise en place, et s'il serait nécessaire de créer de nouveaux instruments propres à faire progresser considérablement l'agenda sur l'extension de la couverture.

Les soins de santé représentant un tel fardeau pour les populations pauvres des pays en développement, l'OIT estime que la santé est la principale composante de la sécurité sociale, et souligne le fait qu'améliorer la santé de la population est le meilleur investissement qu'un pays puisse faire pour réduire les frais de santé supportés par les pauvres, et pour accroître la productivité. S'attachant à la sécurité des soins de santé, le Document de politique 1 souligne l'importance de mettre en place des mécanismes financiers pluralistes à partir d'une première évaluation de l'insuffisance d'accès à la sécurité sociale, et de l'élaboration d'un plan visant à la couverture qui comblerait les lacunes en matière d'accès à la santé.

Les pays à revenu faible peuvent-ils se permettre d'avoir un système de sécurité sociale de base? Le Document de politique 3 aborde cette question fondamentale, et compare les coûts que génère l'absence de sécurité sociale en termes de coûts économiques et sociaux croissants de la pauvreté et de l'exclusion sociale, aux coûts de la mise en place d'un système de sécurité sociale de base pour tous, dans les limites de la marge budgétaire de chaque pays. Les avantages à long terme de la sécurité sociale sont largement supérieurs à la charge financière nécessaire pour sa mise en place, et les pays à revenu faible peuvent eux aussi se permettre d'établir progressivement un système de sécurité sociale, et doivent donc envisager de le faire.

Sur les cinq régions où l'OIT prête son concours actif, trois d'entre elles – l'Amérique latine, les pays arabes et l'Asie – font face à leurs propres défis en matière de sécurité sociale, et chacune des régions a organisé récemment une réunion tripartite pour faire le point sur les infrastructures de sécurité sociale existantes, les contextes culturels et les moyens de faire évoluer la situation. Les pays doivent se poser les quatre questions de base suivantes: la sécurité sociale couvre-t-elle l'ensemble de la population, en particulier les pauvres? Les prestations sont-elles fiables et suffisantes? Permettent-elles de favoriser de meilleurs niveaux d'emploi et une meilleure gestion économique? Les cotisations et les versements des employeurs et des employés sont-ils utilisés avec efficacité?

Les Documents de politique 4, 5 et 6 présentent les conclusions et les recommandations qui ressortent de ces réunions.

En Afrique, la région du monde où l'insuffisance de la couverture de la sécurité sociale est la plus importante, de vifs débats ont également lieu sur les moyens de réaliser des transferts en espèce de base et l'accès abordable aux soins de santé sur le continent. La onzième réunion régionale africaine de l'OIT, tenue en avril 2007, qui a porté sur l'Agenda du travail décent en Afrique pour la période 2007-2015, a recommandé que: «Tous les pays d'Afrique adoptent des stratégies nationales cohérentes en matière de sécurité sociale, notamment en vue de la création ou de l'extension d'un système de sécurité sociale de base donnant accès aux soins de santé essentiels, à la protection de la maternité, à des allocations pour les enfants d'âge scolaire, à la protection contre les handicaps et à une pension minimale». La réunion de suivi, qui sera comparable aux réunions régionales tenues en Amérique latine, dans les pays arabes et en Asie décrites ci-dessus, se tiendra en février 2010.

Michael Cichon

Directeur

Département de la sécurité sociale

Point de contact pour information

Michael Cichon

Directeur

Département de la sécurité sociale

secsoc@ilo.org

+41 22 799 6630 or +41 22 799 7565

Krzysztof Hagemeyer

Chef

Politique de sécurité sociale

hagemeyer@ilo.org

+41 22 799 7813

I nvestir dans la justice sociale et le développement économique

Qu'est-ce qui est juste et abordable en matière de sécurité sociale pour tous les pays? La politique de sécurité sociale doit être élaborée dans un cadre mis en place à partir de principes, de pratiques et d'intervention de base.

La sécurité sociale est l'un des outils les plus efficaces pour lutter contre la pauvreté et réduire la vulnérabilité, et c'est un investissement qui joue un rôle clé dans le développement économique durable. Il est fondamental de libérer la pleine capacité productive des individus et la sécurité sociale est abordable pour tous les pays, pratiquement à tous les stades du développement. Elle comporte une dimension morale de solidarité indiscutable — aucun pays n'est assez pauvre pour ne pas partager. Des études conduites par l'OIT ont démontré que la sécurité sociale peut avoir une incidence dynamique sur la croissance économique et la productivité nationales. Chacun des pays a une marge de manœuvre budgétaire et des circonstances qui leur sont propres et qui doivent être soigneusement examinées, de manière à parvenir à un consensus budgétaire interne. Les objectifs sociaux de la sécurité sociale doivent être évalués de concert avec les objectifs économiques. Des études de l'OCDE ont montré que les pays disposant d'un régime de sécurité sociale solide ont une économie qui fonctionne bien. Il ne doit pas y avoir de compromis entre efficacité et équité. Les programmes de sécurité sociale sont bénéfiques pour la productivité, ils permettent de réduire ou de prévenir l'exclusion sociale, de réduire les contraintes à l'entreprise privée, et de renforcer le capital humain par la santé et l'éducation. Ils augmentent l'incitation à travailler, à investir et à créer des emplois. Néanmoins, la hausse des transferts sociaux n'est pas forcément synonyme de meilleure performance économique — c'est une question de conception. Des systèmes de sécurité sociale bien conçus et une bonne performance économique peuvent et doivent aller de pair. Ce n'est pas la croissance économique qui génère un système de sécurité sociale adéquat, mais c'est une condition nécessaire.

Les défis mondiaux, comme l'ouverture des économies nationales au commerce et aux flux financiers internationaux, doivent tenir compte de l'accroissement des marchés informels, des flux accrus de travailleurs migrants, et de la corrélation entre croissance économique et commerce international. Etant donné les changements démographiques considérables que connaissent de nombreux pays (augmentation de l'espérance de vie, baisse du taux de

fécondité, questions de genre et les menaces à la santé récemment identifiées) ont placé les questions de sécurité sociale et de santé au cœur de l'agenda politique. De la même manière que les influences mondiales, le système de sécurité sociale de chacun des pays reflétera ses valeurs sociales et culturelles, son passé, ses institutions et son niveau de développement économique.

Les nouveaux fondements stratégiques de la Campagne mondiale pour la sécurité sociale et la couverture pour tous de l'OIT reposent sur la primauté du droit et les droits individuels, l'universalité (et non l'uniformité), le progrès (à partir du «socle»), la solidarité et le pluralisme, et s'attachent aux résultats (c'est-à-dire aux réalisations, et non aux éléments qui les constituent ou à la façon dont ils sont associés). C'est à l'Etat au bout du compte qu'incombe la responsabilité générale de garantir un cadre de bonne gouvernance, l'octroi de prestations comme prévu et la durabilité des promesses.

L'OIT estime que chaque pays devrait établir son propre niveau de protection de base, autrement dit, le niveau du «socle» — et étendre ensuite progressivement le champ des personnes protégées et la qualité des prestations, à mesure du développement ultérieur de son économie.

Qu'est-ce que le socle de protection sociale?

Ce concept est né il y a un certain nombre d'années. La conception d'un «socle socio-économique» et sa relation avec la protection sociale ont été mis en relief par la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, qui a indiqué que «Un niveau minimal de protection sociale doit être accepté sans discussion en tant qu'élément du socle socio-économique de l'économie mondiale». Depuis lors, l'expression «socle social» ou «socle de protection sociale» est utilisée pour décrire une série de droits, services et aménagements sociaux de base dont devraient pouvoir bénéficier les citoyens du monde. L'expression «socle social» pourrait correspondre à la notion actuelle «d'obligations fondamentales» visant à garantir le respect, au minimum, des droits essentiels prévus par les traités relatifs aux droits de l'homme. Le Conseil des chefs de secrétariat du système des Nations Unies propose que le socle de protection sociale consiste en deux principaux éléments qui permettraient l'exercice des droits humains respectifs:

- » Services: accès géographique et financier aux services essentiels (comme l'eau et l'assainissement, la santé et l'éducation).
- » Transferts: ensemble de transferts sociaux essentiels de base, en espèce ou en nature, versés aux populations pauvres et vulnérables pour leur assurer une sécurité du

revenu minimal et l'accès aux services essentiels, dont les soins de santé.

Dans le contexte de sa Campagne pour l'extension de la sécurité sociale à tous, l'OIT s'attache à promouvoir la composante transfert social du socle de protection sociale et la sécurité sociale, c'est-à-dire, un ensemble modeste de prestations sociales essentielles de base, versées sous la forme de transferts en espèces et en nature, pour assurer une sécurité de revenu minimal et l'accès aux soins de santé pour tous.

Cet ensemble de prestations de base encouragées par l'OIT, vise à parvenir à une situation où:

- » Tous les résidents ont accès aux prestations de santé de base/essentielles, l'État acceptant une responsabilité générale pour assurer que le système de mise à disposition des prestations est adéquat, et financer le régime;
- » Tous les enfants bénéficient d'une garantie de revenu au moins à hauteur du niveau de pauvreté, par l'intermédiaire de prestations familiales/pour l'enfance visant à faciliter l'accès à l'alimentation, à l'éducation et aux soins;
- » Tous les membres de la population active n'ayant pas suffisamment de revenus sur le marché du travail bénéficient d'une sécurité de revenu minimal, par le biais de la protection sociale ou de transferts sociaux (tels que les transferts sociaux en faveur des femmes enceintes pendant les dernières semaines de leur grossesse et les premières semaines suivant leur accouchement), ainsi que de garanties d'emploi ou d'autres politiques du travail.
- » Tous les résidents en situation de vieillesse ou d'invalidité bénéficient de la garantie d'un revenu au moins à hauteur du niveau de pauvreté, par le truchement de pensions de vieillesse et d'invalidité.

Le niveau des prestations versées et le champ de la population couverte (par exemple, le critère d'éligibilité lié à l'âge pour les prestations sociales) de chaque garantie devrait être défini en fonction des circonstances nationales (marge de manœuvre financière potentielle, structures et tendances démographiques, répartition des revenus, étendue de la pauvreté et insuffisance de la couverture, etc.), des choix politiques, des caractéristiques des groupes devant être couverts, et des résultats escomptés. Quelles que soient les circonstances, le niveau de prestations ne devrait pas être inférieur au minimum garantissant l'accès au panier alimentaire de base et autres biens et services essentiels.

La sécurité sociale pour tous: un investissement dans la justice sociale et le développement économique

Documents de politique de sécurité sociale, Document 7

Auteur: Département de la sécurité sociale du BIT

Année: 2009

Nb pages: 59

ISBN 978-92-2-221839-4

Point de contact pour information

Michael Cichon

secsoc@ilo.org

+41 22 799 6630

Krzysztof Hagemeyer

hagemeyer@ilo.org

+41 22 799 7813



Stratégie de l'OIT pour un accès universel aux soins de santé

Plus de 100 millions de personnes sont plongées dans la pauvreté en raison de la nécessité de payer leurs soins de santé. Pour l'OIT, l'accès universel et abordable aux soins de santé est un aspect capital de l'ensemble des prestations de sécurité sociale de base, et c'est une dimension fondamentale du socle de protection sociale.

Il existe une importante corrélation entre mauvaise santé et pauvreté (frais à la charge du patient, incapacité de travail), alors que par ailleurs, une bonne santé est nécessaire pour pouvoir constituer un capital humain et social, augmenter la productivité et les bénéfices, et renforcer la croissance macro-économique. Toutefois, la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et autres objectifs de développement nécessite d'investir davantage, en particulier dans les pays à revenu faible, dans des systèmes de santé durables qui permettraient de traiter de problèmes comme l'incidence élevée des maladies évitables dues à la pauvreté et à l'absence de protection sociale de la santé qui contribuent à alourdir les frais à la charge des patients pour leurs besoins de santé de base.

Le présent document appelle à mettre en place des consultations et stratégies internationales sur les approches régionales des systèmes de protection et de prestations de santé spécifiques, dans le cadre plus vaste de la Campagne mondiale pour la sécurité sociale pour tous. Il met en relief l'approche de l'OIT de la «rationalisation du recours à des systèmes de financement pluralistes» (consistant à dresser

l'état des lieux des mécanismes existants, évaluer l'insuffisance d'accès et élaborer un plan visant à la couverture qui comblerait les lacunes en la matière et qui passerait par différents mécanismes de protection financière: soins de santé publique, assurance sociale maladie, régime de santé communautaires et micro assurance). Toutefois, tous ces mécanismes ou sous-systèmes au niveau national doivent faire partie d'un système pragmatique et pluraliste, mais néanmoins coordonné. Ils auront pour objectif de mettre en place la couverture universelle, un ensemble de prestations adéquates (pas nécessairement uniformisées), un système de gouvernance approprié et une sécurité sociale abordable, d'un point de vue budgétaire et économique. L'OIT procédera ensuite à une analyse du potentiel des pays, formulera des recommandations aux gouvernements, et fournira informations et appui sous la forme d'outils pour faire évoluer la situation. Cela consistera, entre autres, en un outil de mesure, l'Indicateur de déficit d'accès, qui mesurera l'aspect multidimensionnel de l'accès aux services de soins de santé et de la couverture par les mécanismes financiers de protection. Mesurer l'accès requiert néanmoins de disposer d'un vaste éventail de données précises et de différents indicateurs.

La protection sociale de la santé. Stratégie de l'OIT pour un accès universel aux soins de santé

Documents de politique de sécurité sociale, Document 1

Auteur: Département de la sécurité sociale du BIT

Année: 2009

Nb pages: 125

ISBN 978-92-2-221161-6

Point de contact pour information

Xenia Scheil-Adlung

Coordonnatrice de la politique de santé

scheil@ilo.org

+41 22 799 6612

Etablir des normes de sécurité sociale dans une société mondialisée

Une analyse de la situation et de la pratique présentes, ainsi que des options futures pour l'établissement par l'Organisation internationale du Travail d'une norme de sécurité sociale globale

Les instruments de sécurité sociale en vigueur sont-ils efficaces pour étendre à tous ceux qui en ont besoin la couverture de la sécurité sociale? Les experts confirment l'adéquation des normes de sécurité sociale de l'OIT. Le mandat de l'OIT en matière de couverture universelle est clairement défini dans sa Constitution (Déclaration de Philadelphie) et la recommandation no 67, 1944, sur la garantie des moyens d'existence, ainsi que la recommandation n°69, 1944, sur les soins médicaux. Néanmoins, les dispositions de la convention n°102, 1952, sur les services sociaux (normes minimums), convention phare sur la sécurité sociale, ne visent pas clairement la couverture universelle, laissant tout loisir aux pays ayant ratifié la convention de couvrir uniquement les branches et le pourcentage minimum d'employés ou de personnes économiquement active prévus par les dispositions, sans pour autant les inciter à tendre vers la couverture universelle.

Malgré l'importance capitale de la convention n° 102, qui fait toujours figure de référence internationalement reconnue dans le domaine de la sécurité sociale, et d'instrument de progrès social, la convention témoigne d'insuffisance et de limites, et son niveau faible de ratification montre qu'elle n'est pas efficace pour aider les pays à dispenser une sécurité sociale à l'aune de leur niveau de développement économique. Il conviendrait d'établir un nouvel instrument, sur la base de la Constitution de l'OIT, des recommandations n° 67 et 69 et de la convention n°102 pour orienter les pays dès les premiers stades de leur développement économique à établir un socle de sécurité sociale minimum à tous ceux qui ont besoin, et fournir les normes mondiales d'une société mondialisée. Une fois que les pays auront mis progressivement en place un système de sécurité sociale de base, ils devraient être orientés, à mesure du développement ultérieur de leurs économies, de manière à permettre graduellement une protection plus étendue par la sécurité sociale. La flexibilité de cet instrument permettrait aux pays de parvenir progressivement à la protection sociale, les gouvernements des pays à revenu faible seraient alors mieux à même de négocier l'appui des donateurs, et cela les orienterait sur la façon d'atteindre ces objectifs. Il existe toute une gamme d'options possibles sur la forme que pourrait prendre ce nouvel instrument:

révision des protocoles ou des normes existantes, nouvelle convention ou recommandation (s'attachant à établir un socle de protection pour tous, c'est-à-dire une convention ou recommandation sur la protection sociale) ou encore, une déclaration moins contraignante qui fournirait des orientations sur l'application des normes existantes, de manière qui assurerait la sécurité sociale de base à tous.

Établir des normes de sécurité sociale dans une société mondialisée. Une analyse de la situation et de la pratique présentes, ainsi que des options futures pour l'établissement par l'Organisation internationale du Travail d'une norme de sécurité sociale globale

Documents de politique de sécurité sociale, Document 2

Auteur: Département de la sécurité sociale du BIT

Année: 2008

Nb pages: 80

ISBN 978-92-2-221157-9

<http://www.ilo.org/public/french/protection/secsoc/downloads/policy/policy2f.pdf>

Point de contact pour information

Ursula Kulke

Coordonnatrice des normes et de la législation

kulke@ilo.org

+41 22 799 7790

Emmanuelle St-Pierre-Guilbault

Juriste

st-pierre@ilo.org

+41 22 799 6313

Frank Hempel

Expert en sécurité sociale

hempel@ilo.org

+41 22 799 7885

Les pays à revenu faible peuvent-ils se permettre d'avoir une sécurité sociale de base?

Il existe de nombreuses raisons qui expliquent pourquoi les pays devraient investir dans la sécurité sociale universelle, dont la gamme varie de la demande de sécurité sociale répondant à un besoin humain fondamental, puisque la sécurité sociale réduit non seulement la pauvreté mais l'empêche aussi de croître, à la sécurité sociale en tant que droit de l'homme, en passant par la nécessité économique dans la mesure où l'essor des marchés intérieurs génère de la croissance et où cela renforce le capital humain et l'emploi productif. En temps de crise, la sécurité sociale

freine non seulement l'accroissement de la pauvreté mais stabilise également la demande agrégée. C'est donc un maillon indispensable de la chaîne institutionnelle de toute économie de marché efficiente. C'est aussi une nécessité politique puisque la dimension de justice sociale conduit à agir en faveur de la paix, de la stabilité et de la cohésion sociale. La sécurité sociale contribue aussi à prévenir les conflits et à bâtir des sociétés politiquement stables. Une sécurité sociale bien conçue et bien gérée garantira l'appui politique/électoral des citoyens à qui elle profite.

Il est aussi prouvé que même un niveau minimum de sécurité sociale fourni à tous ceux qui en auraient besoin peut changer quelque chose. Les pays peuvent donc se permettre de fournir au moins la sécurité sociale de base. Les éléments qui constituent le socle de sécurité sociale, tels que définis par l'OIT, sont l'accès universel abordable à des soins de santé essentiels, et la garantie de revenu à tous ceux qui en auraient besoin: enfants, chômeurs et travailleurs pauvres, personnes âgées et handicapées. Il faut encourager les gouvernements à comprendre que le socle de sécurité sociale peut être financièrement abordable. Premièrement, c'est un investissement dont les retours sont importants: des études de simulation conduites par l'OIT en Tanzanie et au Sénégal, par exemple, ont montré que des prestations versées aux personnes âgées et aux enfants pourraient réduire les taux de pauvreté jusqu'à 35 pour cent, et avoir des répercussions majeures sur l'atténuation de la pauvreté et la réalisation des OMD. Deuxièmement, les coûts de la sécurité sociale sont tels qu'il est possible pour chaque pays de commencer immédiatement à mettre en œuvre séquentiellement et graduellement les prestations de base prévues par le socle de sécurité sociale, dans les limites de la marge de manœuvre budgétaire propre à chaque pays. Il est probable que certains pays aient besoin de l'appui de pays donateurs et d'une assistance technique importante, d'où la nécessité de réorienter et/ou d'accroître le soutien externe actuel qui permettrait d'assurer la prévisibilité de l'aide et de créer davantage de marge de manœuvre budgétaire, ainsi que de renforcer la capacité institutionnelle des gouvernements à atteindre de tels objectifs. Un programme de protection sociale est abordable, il peut être mis en œuvre à bref délai si les pays à faible revenu et la communauté des donateurs internationaux unissent leurs efforts.

Can low-income countries afford basic social security?

Documents de politique de sécurité sociale, Document 3

Auteur: Département de la sécurité sociale du BIT

Année: 2008

N° pages: 24

ISBN 978-92-2-121227-0 (web pdf)

<http://www.ilo.org/public/english/protection/secsoc/downloads/policy/policy3e.pdf>

Point de contact pour information

Karuna Pal

Coordonnatrice pour la gestion du budget et des ressources

pal@ilo.org

+41 22 799 6624

Christina Behrendt

Expert régional en sécurité sociale, Bureau régional de Beyrouth

behrendt@ilo.org

+961 1 752400 (ext 126)

Réunion tripartite régionale en Amérique latine sur l'avenir de la protection sociale

La réunion régionale tripartite en Amérique latine a porté sur les réalisations de l'Amérique latine en matière de protection sociale et sur son niveau d'adhésion à la Campagne de l'OIT pour la couverture universelle. Des représentants de dix pays d'Amérique latine ont fait état de l'évolution de la protection sociale dans la région, ainsi que des réformes récentes visant au développement de systèmes flexibles et universels de sécurité sociale. L'objectif de la réunion visait à jeter les bases d'un plan action, et à suivre les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs de l'Agenda régional des Amériques pour le travail décent (Brasilia, 2006). L'Amérique latine s'est lancée dans la réforme de la sécurité sociale (les exemples les plus connus en matière de réforme sont le Brésil, le Chili et le Mexique) et son objectif est désormais d'étendre la couverture, et d'assurer un meilleur niveau de protection et une meilleure gouvernance de la sécurité sociale, dans le contexte de la situation économique, démographique et politique en constante évolution. Les pays d'Amérique latine doivent se poser les quatre questions suivantes: l'ensemble de la population est-elle couverte, en particulier les pauvres? Les prestations sont-elles fiables et suffisantes? Sont-elles conçues de manière à favoriser de meilleurs niveaux d'emploi et une meilleure gestion économique? Les cotisations et les versements des employeurs et des employés sont-ils utilisés avec efficacité?

L'OIT est résolue à soutenir ce processus en mettant au point et en diffusant les connaissances en matière de sécurité sociale (bases de données permettant la comparaison, études et meilleures pratiques), en renforçant la capacité institutionnelle (par la formation), en appuyant l'élabora-

tion de politiques (en particulier concernant la création potentielle de nouveaux instruments [lien vers Document 2]), les services consultatifs et le suivi des progrès.

Reunión Regional Tripartita sobre el futuro de la protección social en América Latina

Documents de politique de sécurité sociale, Document 4

Auteur: Département de la sécurité sociale du BIT

Année: 2008

N° pages: 135

ISBN 978-92-2-321733-4 (pdf)

Point de contact pour information

Carmen Solorio

Consultante au BIT

g6socfas@ilo.org

+41 22 799 6637

Département de la sécurité sociale (SEC/SOC)

SECSOC@ilo.org

+41 22 799 7565

Réunion tripartite interrégionale sur l'avenir de la sécurité sociale dans les pays arabes

Pour stimuler la mise en place de sociétés politiquement et socialement stables, et récolter les fruits de la mondialisation dans la région, il faut tout d'abord remédier aux insuffisances dans le domaine social et du travail décent. Le rôle de la sécurité sociale dans l'Agenda pour le travail décent de l'OIT est d'éliminer l'idée reçue selon laquelle la sécurité sociale va à l'encontre de la compétitivité nationale, est une dépense improductive et exclusivement consommatrice de ressources. Du point de vue de la productivité, l'amélioration de la santé et l'éducation contribuent à créer une main-d'œuvre plus productive et mieux qualifiée. Une société politiquement et socialement stable encouragera l'investissement étranger. Des dépenses sociales élevées peuvent aller de pair avec bonne performance économique. Toutefois, dès les premières étapes de leur développement économique, les pays ont généralement une marge de manœuvre budgétaire restreinte et doivent fractionner les prestations par ordre de priorité.

Les pays de la région peuvent-ils se permettre d'offrir un ensemble de prestations de base accessible à tous les citoyens? Oui, s'ils investissent dans la mise en place d'un

système d'imposition et de mécanismes de recouvrement des contributions efficaces. Le concept selon lequel «la croissance économique est une condition préalable à la redistribution» n'est plus valable, et les pays doivent élaborer des politiques dont l'objectif est à la fois la croissance économique et la sécurité sociale. L'ensemble de prestations de base proposé n'est qu'un «socle» à partir duquel les pays évolueront, à mesure du développement ultérieur de leurs économies.

La réunion a porté sur les défis posés par la gestion, les questions de genre et de couverture, et l'accent a été mis en particulier sur l'économie informelle et la nécessité d'établir des références et des bonnes pratiques visant à l'extension de la protection sociale à tous. Les principales questions abordées concernaient la hausse du chômage, le sous-emploi et l'augmentation du travail informel. Il importe non seulement d'élargir la sécurité sociale aux groupes encore non couverts, mais également de fournir des prestations à court terme telles que les congés maternité et maladie, et l'assurance chômage.

Bien que pratiquement tous les pays arabes offrent un certain niveau de pensions pour les personnes âgées, handicapées et survivantes, tous les pays affichent les mêmes points faibles: promesses non tenues concernant le niveau de prestations, systèmes non durables, incitations négatives à entrer sur le marché du travail et mauvaise administration. Les systèmes de sécurité sociale dans les pays du Moyen-Orient sont bien établis mais il faut encore remédier à certaines insuffisances particulières en matière de couverture: cela concerne les travailleurs expatriés, les femmes, les chômeurs et les personnes travaillant dans l'économie informelle. Il conviendrait que tous les pays de la région élaborent des plans et une feuille de route qui auraient pour but de garantir notamment la sécurité sociale de base et de meilleurs niveaux de protection de la santé, la sécurité du revenu, ainsi que des systèmes d'examen efficaces.

La plupart des pays arabes œuvrent actuellement pour étendre la couverture de sécurité sociale et reconnaissent que c'est là une nécessité sociale et économique si l'on veut parvenir à la stabilité. Néanmoins, chaque pays fait face à des problèmes qui leur sont propres. Comme dans d'autres régions, les pays arabes doivent sans cesse s'adapter aux défis en constante évolution, encourager une plus forte participation des partenaires sociaux et faire face à la complexité ajoutée par la coexistence de différents modèles de protection sociale. L'appui de l'OIT dès les premières phases de la mise en place de la sécurité sociale et l'accent placé sur les résultats plutôt que sur le processus s'accompagnent d'un appui pratique sur le terrain. Comme dans d'autres régions, l'OIT s'est engagée à fournir une base de connaissances sous la forme d'outils visant à suivre les progrès (GESS), à renforcer les capacités par la formation, à élaborer des politiques concernant les aspects consultatif, juridique, actuariel, financier et fiscal,

dans l'objectif d'encourager les pays à ratifier les conventions et à collaborer avec d'autres centres pour accroître les relations avec les partenaires au niveau régional.

Interregional tripartite meeting on the future of social security in the Arab States

Documents de politique de sécurité sociale, Document 5

Auteur: Département de la sécurité sociale du BIT

Année: 2008

N° pages: 80

ISBN 978-92-2-121759-6 (pdf)

Point de contact pour information

Carmen Solorio

Consultante au BIT

g6socfas@ilo.org

+41 22 799 6637

Ursula Kulke

Coordonnatrice des normes et de la législation

kulke@ilo.org

+41 22 799 7790

Christina Behrendt

Expert régional en sécurité sociale, Bureau régional de Beyrouth

behrendt@ilo.org

+961 1 752400 (ext 126)

Réunion régionale de haut niveau Asie-Pacifique sur les stratégies d'intégration sociale pour étendre la couverture de la sécurité sociale

La réunion régionale de haut niveau Asie-Pacifique a mis en relief les problèmes que rencontrent chacun des pays dans l'extension de la sécurité sociale à tous. Dans la région, trois pays seulement disposent d'une couverture universelle (Australie, Nouvelle-Zélande et Japon); la plupart des autres pays couvrent seulement 10 pour cent de la population et 60 pour cent des citoyens de la région travaillent dans l'économie informelle. Face aux nouveaux défis de la mondialisation, la croissance économique n'entraîne pas automatiquement la réduction de la pauvreté. L'intervention du gouvernement – notamment la redistribution par l'intermédiaire de systèmes de sécurité sociale fondés sur les circonstances propres à chacun des pays – est nécessaire pour que la croissance soit favorable aux plus démunis. Compte tenu des réalités financières, la sécurité sociale

n'est pas seulement un droit de l'homme, c'est un système que tous les pays peuvent se permettre d'offrir. L'OIT a pour principal objectif de transmettre les connaissances et les bonnes pratiques dans ce domaine, et de rechercher un consensus au sein des pays de la région. Différentes mesures devraient être prises, et il ne faut pas sous-estimer l'importance du dialogue social. L'OIT présente ses futurs plans d'activité dans la région, qui recouvrent la création d'une base de connaissances, le renforcement des capacités, l'élaboration de politiques, le suivi, la création de partenariats avec les institutions nationales et la collaboration dans le cadre de l'Agenda pour le travail décent.

Asia-Pacific Regional High-level Meeting on socially-inclusive strategies to extend social security coverage

Documents de politique de sécurité sociale, Document 6

Auteur: Département de la sécurité sociale du BIT

Année: 2008

N° pages: 128

ISBN 978-92-2-121812-8 (pdf)

Point de contact pour information

Carmen Solorio

Consultante au BIT
g6socfas@ilo.org
+41 22 799 6637

Département de la sécurité sociale (SEC/SOC)

SECSOC@ilo.org
+41 22 799 7565

Bâtir des sociétés décentes: repenser le rôle de la sécurité sociale dans le développement

Par Peter Townsend

Il conviendrait que le programme de relèvement mis en place pour faire face à la crise financière et économique mondiale de 2009 prévoie des garanties minimum de sécurité sociale pour tous. Le présent ouvrage aborde la question des systèmes de protection sociale en général, et de la sécurité sociale en particulier, en examinant la nécessité et les moyens de placer cette question au cœur de l'agenda politique mondial. Aujourd'hui, malgré les efforts internationaux pour promouvoir la sécurité sociale, d'importants segments de la population mondiale ne jouissent toujours pas de ce droit. Retraçant l'historique de l'évolution de la protection sociale dans les pays de l'Organisation de coopération économique et de développement économiques (OCDE) et les pays en développement, en particulier à la lu-

mière de la crise financière et économique actuelle, cet ouvrage explore les nouvelles stratégies internationales pour établir la sécurité sociale, réduire la pauvreté et contribuer au développement économique et social des pays. A cette fin, selon conclusions qui en ressortent, les pays à revenu faible et intermédiaire devront se doter de systèmes de sécurité sociale d'une ampleur comparable à celle des systèmes fonctionnant dans les pays à revenu élevé.

Le droit à la sécurité sociale et au développement national

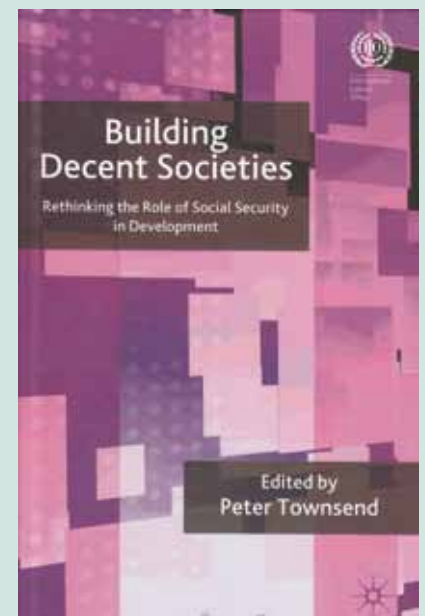
Il y a dix ans encore, le droit à la sécurité sociale et à un niveau de vie décent ne faisait pas partie des mesures de lutte contre l'extrême pauvreté à grande échelle. Plutôt que d'encourager un niveau de vie minimum pour tous, les principaux acteurs du développement international ont instauré des prestations à court terme, à moindre coût et subordonnées au niveau de ressources, pour réduire la pauvreté. Cette vue à court terme s'accompagnait d'une stratégie internationale imprécise et infructueuse de lutte contre la pauvreté – qui consistait globalement et indirectement en la croissance économique, l'aide étrangère, l'allègement de la dette et un commerce plus équitable, et non en un système institutionnel qui viendrait directement en aide aux pauvres. Aujourd'hui, les 30 pays membres de l'OCDE consacrent en moyenne plus de 13 pour cent de leur PIB directement à la sécurité sociale, alors que les pays à revenu faible y consacrent moins de 2 pour cent en moyenne. Il faut tirer les enseignements des politiques économiques et sociales de ces deux groupes de pays si l'on veut réduire cet écart.

De la société mondialisée du XXIe siècle

Si l'on reconnaît que la sécurité sociale est un droit de l'homme et qu'elle est efficace pour réduire la pauvreté, ses répercussions sur la croissance économique sont discutables. Les trois idées reçues relatives à la relation entre protection sociale et performance économique sont les suivantes:

» Caractère abordable: les sociétés ne peuvent se permettre qu'un certain niveau de dépenses sociales à chacun des stades de leur développement.

» Retombées: la croissance économique conduira automatiquement à réduire la pauvreté.



» Compromis: un compromis doit être trouvé entre dépenses sociales et efficacité économique. Les recherches conduites sur ces questions ont démontré que ces idées reçues ne sont pas crédibles. Les arguments liés au caractère abordable ne sont pas fondés, dans la mesure où les circonstances diffèrent d'un pays à l'autre et que la marge de manœuvre politique en matière de dépenses de sécurité sociale est considérable. L'argument concernant les retombées qui atténueraient la pauvreté n'est pas viable, car la croissance économique ne conduit pas automatiquement à réduire la pauvreté, sauf dans le cas où des mécanismes visant à redistribuer les richesses, tels que les systèmes de sécurité sociale, auraient été mis en place. Pour ce qui est du compromis, des recherches conduites dans nombre de pays montrent que des dépenses sociales élevées par habitant et une forte productivité peuvent aller de pair.

Faisant fond sur les enseignements tirés de ces idées reçues, il convient d'examiner les options possibles pour instaurer la sécurité sociale dans les pays à revenu faible. Selon les conclusions d'une enquête menée par le Bureau international du travail (BIT) en 2005, dans l'objectif d'étendre la sécurité sociale dans sept pays d'Afrique et cinq pays d'Asie, des systèmes de sécurité sociale dans ces pays pourraient être mis en place de façon abordable et cette option doit être envisagée. Dans les situations de pauvreté multidimensionnelle, les transferts sociaux, c'est-à-dire, les prestations non subordonnées aux ressources versées régulièrement par les gouvernements et les organisations non gouvernementales (ONG) aux individus ou aux ménages, peuvent améliorer les conditions de vie de la pauvreté chronique, atténuer les bouleversements d'une crise brutale et prévenir la transmission de la pauvreté aux enfants. Le risque que les enfants tombent dans la pauvreté est plus élevé que pour les adultes, car ils n'ont pas la capacité de contribuer à leur propre sécurité sociale. Des ressources collectives mobilisées au niveau mondial pourraient garantir la couverture de la sécurité sociale aux enfants.

Protection sociale en Europe et dans les pays de l'OCDE

Les systèmes de protection sociale en Europe et dans les pays de l'OCDE se sont progressivement développés au fil du siècle dernier. En Europe, dans le cadre de la reconstruction après-guerre, l'aide sociale prévue par la loi sur les pauvres a été remplacée par des prestations universelles versées tout au long de la vie, et les assurances obligatoires fondées sur des cotisations ont été mises en place. Aujourd'hui, les pays qui consacrent une part importante de leur budget aux prestations sociales affichent généralement un faible niveau de pauvreté, à l'exception de certains pays comme l'Estonie, la Pologne et la Slovaquie, où malgré le volume non négligeable de dépenses sociales, le niveau de pauvreté demeure élevé. Avec l'apparition et le

développement du marché intérieur, l'Union européenne (EU) a été contrainte d'introduire un nouveau modèle de développement de protection sociale fondée sur la justice sociale et la solidarité - concrétisé par une politique sociale financée par l'Union européenne.

Dans les pays de l'OCDE, les systèmes d'allocations familiales sont classés selon trois modèles, le modèle norvégien (modèle «nordique» ou «social démocrate»), le modèle allemand (modèle «corporatiste»), le modèle britannique et américain (modèle «libéral» ou «résiduel»). Les principales caractéristiques du modèle norvégien de l'Etat Providence sont le principe du droit social institutionnalisé et le système de droit social universel. Le modèle corporatiste prévoit différentes formes de programmes décentralisés, l'accent étant mis sur les prestations en espèces, le rôle central de l'assurance sociale, et une importante législation du travail. En vertu du modèle libéral, peu de dépenses publiques sont consacrées aux prestations sociales, contrairement aux deux premiers, et le rôle du marché a davantage d'importance. Les pays ayant adopté le modèle libéral pratiquent le crédit d'impôt et l'aide sociale sélective. Les taux de pauvreté et d'inégalité sont plus faibles dans les pays ayant adopté les deux premiers modèles que dans les pays fonctionnant sur le troisième modèle.

L'examen des trois modèles de sécurité sociale dans les pays de l'OCDE fait ressortir les conclusions suivantes:

» Tous les pays de l'OCDE reconnaissent que la sécurité sociale est un moyen de modernisation et de croissance durable, ainsi qu'un facteur clé pour réduire la pauvreté au niveau national

» La sécurité sociale dans les pays de l'OCDE est une combinaison de mesures universelles et sélectives.

La question de savoir si l'on peut ou non importer ces modèles aux pays en développement varie selon les différents courants politiques des pays. Les démocraties riches disposent de programmes relativement égalitaires, certains desquels sont universels et d'autres ciblant les populations ayant les plus bas revenus. Par ailleurs, dans nombre de pays en développement, des programmes rétrogrades et élitistes sont encore monnaie courante. Le modèle européen de la protection sociale, s'il est probable qu'il ne puisse pas être pleinement transposé, reste une référence de taille pour reformer l'Etat Providence dans les pays en développement.

Expériences dans les pays à revenu faible

Dans les pays en développement, le financement des systèmes de sécurité sociale demeure cruellement faible et les systèmes sont très diversifiés. Au siècle dernier, les autorités colonialistes en Asie, en Afrique et aux Caraïbes ont introduit des modèles de couverture de sécurité sociale médiocres, qui bénéficiaient principalement aux fonctionnaires et aux employés des grandes entreprises pour ce qui est de la santé, des congés maternité, de l'incapacité et des pensions. La majorité de la population, en particulier les

pauvres dans les zones rurales, ne recevaient pas d'aide en espèces. Aujourd'hui, le défi majeur est d'étendre la couverture de sécurité sociale à la population dans son ensemble. De nombreux obstacles se posent néanmoins, comme le sous-développement, les mesures politiques fragmentées, la capacité à augmenter les revenus des pauvres, et les insuffisances de la capacité opérationnelle. C'est par l'intermédiaire de partenariats mondiaux entre les gouvernements nationaux, les donateurs internationaux et les ONG que l'on pourra venir à bout de ces obstacles.

Malgré le scepticisme de longue date des gouvernements et des donateurs, les recherches ont montré que des synergies positives pouvaient se créer entre protection sociale et politique de croissance agricole – le gouvernement éthiopien par exemple, privilégie actuellement l'aide sous forme de prestations en espèces plutôt que l'aide alimentaire. Des recherches conduites au Bangladesh, en Éthiopie et au Malawi montrent un accroissement des dépenses de protection sociale à long terme et les programmes ont produit des effets positifs dans le domaine des biens communautaires, comme la conservation des sols et des eaux, la création de routes et de biens agricoles pour les ménages comme le bétail.

En revanche, l'Afrique du Sud a hérité d'un système d'aide sociale qui, depuis, a été étendu à toutes les races et qui, en 1998, a été complété par des prestations en espèces versées aux jeunes enfants. D'ici à 2010, un nouveau fond obligatoire fondé sur les cotisations proportionnelles aux ressources sera introduit et créera l'épargne retraite, l'assurance chômage ainsi que les pensions d'invalidité et de décès; c'est là une avancée majeure vers la mise en place d'un système complet.

Le défi majeur que pose l'extension de la protection sociale en Afrique du Sud et ailleurs est l'absence d'une politique d'aide sociale cohérente ou exhaustive face à l'épidémie du VIH/sida. Se pose en effet le problème généralisé de garantir un système de couverture de soins de santé universelle. Sur les 100 millions de personnes plongées dans la pauvreté dans le monde, en raison des frais médicaux qui pèsent sur elles, la majorité se trouve dans les pays en développement. La Thaïlande fait figure d'exception intéressante, car la couverture universelle a été réalisée en l'espace de 27 ans seulement (contrairement aux pays en développement où cela a pris 70 ans), grâce à la mise en œuvre de politiques majeures en faveur des pauvres et des populations rurales.

Conclusions

Il conviendrait que les principales stratégies des Nations Unies et de tous les organes internationaux s'attachent à promouvoir un socle de sécurité sociale en tant qu'élément central des politiques de réduction de la pauvreté, à poursuivre de vastes politiques de développement qui permet-

traient aux pays de progresser en toute équité. Le potentiel d'une sécurité sociale universelle dans les pays en développement à revenu faible est considérable. Dans la mesure où ce potentiel n'a pas encore été suffisamment exploité, le présent ouvrage est un exemple puissant de l'extension rapide de la sécurité sociale dans cette région du monde. Etant donné que le développement économique et social est inextricablement lié à celui des autres pays, de nouvelles stratégies internationales sont nécessaires pour élaborer des politiques de sécurité sociale appropriées, propres à réduire efficacement la pauvreté et à contribuer au développement économique et social des pays de façon productive. Ce message fort prend aujourd'hui tout son sens dans le contexte de la crise financière et économique mondiale de 2008-2009, et se retrouve progressivement dans les débats internationaux et nationaux sur les politiques de développement.

PAGE WEB SUR LA SÉCURITÉ SOCIALE ET LA CRISE ÉCONOMIQUE MONDIALE

Le Département de la sécurité sociale du BIT élabore actuellement sur le site de GESS (www.socialsecurityextension.org) une rubrique consacrée à la protection sociale et à la crise économique mondiale. Cette rubrique présente:

- » Une description des défis de la protection sociale auxquels font face les pays à revenu élevé, intermédiaire et faible, en particulier en temps de crise;
- » Une description des interventions dans le domaine de la protection sociale, réalisées pour faire face à la crise dans les pays (tendance et exemples de pays);
- » Une présentation des interventions internationales réalisées dans le même domaine, s'agissant notamment du socle de protection sociale et des initiatives relevant du Pacte mondial pour l'emploi.

Deux pages ont déjà été créées (en anglais): Response to the crisis (<http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess/ShowTheme.do?tid=941>) et What is the social protection floor? (<http://www.socialsecurityextension.org/gimi/gess/ShowTheme.do?tid=1321>). N'hésitez pas à les consulter.

Si vous souhaitez communiquer des exemples d'interventions dans le domaine de la protection sociale, réalisées pour faire face à la crise dans les pays, veuillez prendre contact avec les administrateurs de cette nouvelle rubrique.

Veronika Wodsak

wodsak@ilo.org

Valérie Schmitt-Diabaté

schmitt-diabate@ilo.org

Futurs bulletins d'information du Département de la sécurité sociale:

- » «La coopération technique en matière de sécurité sociale, c'est important!», septembre 2009;
- » «Ce qui se passe dans le domaine de la sécurité sociale, c'est important!», décembre 2009.