



Réunion tripartite d'experts sur les stratégies d'extension de la couverture de la sécurité sociale

Genève, 2-4 Septembre 2009



Note d'information technique

Réunion tripartite d'experts sur les stratégies d'extension de la couverture de la sécurité sociale

Contexte

La Constitution de l'OIT et la Déclaration de Philadelphie ont confirmé le dévouement des Etats membres de l'OIT à la sécurité sociale en tant que droit humain fondamental et leur engagement à «...l'extension des mesures de sécurité sociale en vue d'assurer un revenu de base à tous ceux qui ont besoin d'une telle protection, ainsi que des soins médicaux complets.» Plus récemment, à sa 89e session (2001), la Conférence internationale du Travail a adopté une résolution et des conclusions concernant la sécurité sociale, dans lesquelles l'OIT réaffirme son engagement en faveur de l'extension de la couverture de la sécurité sociale et de l'amélioration de la gouvernance, du financement et de l'administration des régimes de sécurité sociale, et où elle recommande que chaque pays arrête sa propre stratégie afin d'assurer la sécurité sociale pour tous. La Campagne mondiale sur la sécurité sociale et la couverture pour tous a été lancée lors de la 91e session de la Conférence (2003), pour promouvoir l'extension de la couverture.

Le coeur de ce mandat a réitéré de nouveau dans la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable adoptée par le Conférence du Travail à sa 97ème session de juin 2008. La Déclaration «reconnait que l'OIT a l'obligation solennelle d'accompagner, parmi les nations du monde, la mise en oeuvre de programmes propres à réaliser les objectifs que constituent le plein emploi et l'élévation des niveaux de vie, un salaire minimum vital et l'extension des mesures de sécurité sociale en vue d'assurer un revenu de base à tous ceux qui en ont besoin, ainsi que l'ensemble des autres objectifs énoncés dans la Déclaration de Philadelphie». Ce mandat a été réaffirmé par l'adoption du *Pacte mondial pour l'emploi* par la Conférence internationale du Travail lors de sa 98ème session en 2009. Les implications pour la sécurité sociale sont détaillées ci-après

Les discussions de la *Commission de l'emploi et de la politique sociale* (ESP) du Conseil d'Administration du BIT en novembre 2008 ont donné lieu à un aperçu des progrès réalisés, et à la prise de conscience que le moment était venu pour une évaluation stratégique en profondeur des activités de la Campagne mondiale (voir le document GB.303/ESP/3). Les activités menées dans le cadre de la Campagne ainsi que les travaux sur l'élaboration de politiques font apparaître un modèle pragmatique qui préconise, pour les pays qui n'ont pas encore de couverture universelle ou élargie, de mettre en place dans un premier temps un «socle social de base», ensemble modeste de garanties sociales minimales, dont bénéficieraient tous les habitants du pays. Il faudrait notamment garantir les éléments suivants:

- accès aux soins de santé de base, comprenant les services de santé pour la protection de la maternité;

-
- sécurité du revenu pour les enfants, facilitant l'accès à la nourriture, à l'éducation et aux soins;
 - certaines mesures incluant l'assistance sociale aux pauvres et aux chômeurs;
 - sécurité de revenu via l'octroi de pensions de base pour personnes âgées ou handicapées.

Il existe de nombreuses manières de mettre en place cet ensemble de garanties sociales de base dans le cadre de la première phase d'une stratégie nationale de développement. Un pays pourra par exemple chercher à étendre l'assurance sociale en l'associant à d'autres aides sociales, la subventionner pour permettre aux pauvres d'en bénéficier ou encore mettre en place un régime universel financé par l'impôt. Chaque approche a ses avantages et ses inconvénients et sera choisie en fonction de l'histoire et des valeurs nationales. Ce qui importe en fin de compte est que chacun ait accès aux garanties de base quels que soient les moyens choisis par les pays pour que la stratégie nationale de sécurité sociale aboutisse. Environ 30 pays en développement réussissent déjà à mettre en place des éléments de garanties minimales de sécurité sociale grâce à des programmes de transferts sociaux: programme «*Bolsa Familia*» au Brésil, programme «*Oportunidades*» au Mexique et régimes de pensions de base financés par l'impôt en Afrique du Sud, en Namibie et au Népal.

L'approche politique proposée a été mise de l'avant au cours d'une série de réunions tripartites régionales sur la sécurité sociale en Amérique Latine, dans les pays arabes et en Asie, où elle a reçu l'aval des mandants. Plus de 200 participants ont assisté à ces réunions, incluant des représentants des gouvernements, des travailleurs et des employeurs, des observateurs des institutions de sécurité sociale et autres institutions publiques et des organisations internationales impliquées dans des activités relatives à la sécurité sociale. L'objectif principal de ces réunions était de permettre aux participants de partager leurs expériences quant aux moyens permettant d'étendre la couverture de la sécurité sociale, d'identifier des bonnes pratiques et de promouvoir un consensus quant aux moyens d'arriver à faire de l'extension de la couverture de la sécurité sociale une priorité en matière de politique nationale. Ces discussions ont favorisé la création d'un large consensus sur les priorités devant être traitées dans les années à venir par les Etats membres et le BIT non seulement dans le cadre de la Campagne mondiale mais aussi dans les Programmes par pays de promotion du Travail Dément (PPTD). Une réunion semblable est prévue en Afrique en 2009.

Conceptuellement, les garanties de sécurité sociale de base forment la composante «transferts sociaux» d'un socle de protection sociale plus large. Le Comité de Haut Niveau sur les Programmes du Conseil des Chefs de Secrétariat pour la Coordination est en train de développer un concept commun au système unifié des Nations Unies du socle de protection sociale, faisant partie intégrante des politiques articulées en réponse à la crise financière mondiale. Un socle de protection sociale se conçoit comme composé de deux éléments contribuant à la réalisation des droits humains respectifs:¹

- *Services publics essentiels*: accès géographique et financier aux services essentiels (tels que l'eau, les sanitaires, la santé et l'éducation).
- *Transferts sociaux*: un ensemble de transferts sociaux de base, en espèces et en nature, payés aux pauvres et aux vulnérables afin de procurer une garantie des moyens d'existence minimum et l'accès aux soins de santé essentiels.

¹ Voir Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948, articles 22, 25 et 26.

Ce concept a été endossé par le Pacte mondial pour l'emploi adopté par la Conférence internationale du Travail en juin 2009, qui exige que les pays n'étant pas déjà dotés de systèmes de protection sociale considérables «*mettent 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.*»

Suite à une demande présentée par les membres du Comité de l'ESP pour l'organisation de cette évaluation au cours de 2009 le Département de la Sécurité Sociale a prévu une Réunion Tripartite d'Experts intitulée «Stratégies d'extension de la couverture de sécurité sociale» qui se tiendra à Genève du 2 au 4 septembre 2009 et qui a été approuvée lors de la dernière session du Conseil d'administration de juin 2009 (voir document GB.305/8). Cette réunion et ses résultats peuvent contribuer à cette entreprise en aidant à définir la composante «sécurité sociale» du socle de protection sociale et en identifiant des façons et des moyens de la mettre en œuvre au niveau national. Un tel concept pourrait aussi donner un fondement à l'assistance prodiguée aux pays par les agences donatrices eu égard à l'élaboration de politiques nationales de développement et dans les processus de mise en œuvre. La réunion tripartite d'experts constitue donc, entre autre, une première activité de suivi du Pacte mondial pour l'emploi.

L'ordre du jour de la réunion a été établi comme suit:

- examen des tendances récentes et des faits nouveaux en ce qui concerne les diverses politiques visant à étendre la couverture de sécurité sociale et à mettre sur pied des systèmes de sécurité sociale universels, de large portée et budgétairement viables;
- analyse des solutions envisageables pour l'extension de la couverture de la sécurité sociale à tous, comme le prescrivent la Constitution de l'OIT et les conventions relatives à la sécurité sociale pertinentes pour des pays dont les situations socioéconomiques diffèrent, ces analyses pouvant servir de base à l'élaboration de politiques appropriées dans le cadre de la campagne mondiale; et
- définition des stratégies visant à promouvoir un ensemble de prestations de sécurité sociale de base à partir desquelles il sera possible de mettre en place progressivement des niveaux de protection plus élevés. Cela constituerait une contribution majeure à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, permettrait à l'Organisation de respecter son engagement concernant «l'extension de la sécurité sociale à tous», engagement renouvelé dans la Déclaration sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, et de renforcer la campagne mondiale.

La crise financière mondiale actuelle ajoute un sentiment d'urgence à l'agenda de la réunion. L'extension ou la mise en place de transferts sociaux est l'un des instruments les plus puissants permettant de limiter les conséquences néfastes de la crise au plan social et de stabiliser la demande agrégée. Il est largement reconnu que les effets de la crise sur le marché du travail et les problèmes sociaux qui en découlent perdureront au-delà des bouleversements économiques et ce, pour un certain nombre d'années du moins. Le système des Nations Unies dans son ensemble, ainsi que plusieurs de ses agences, sont en train de mettre au point des mécanismes permettant de faire face à la situation.

Questions abordées

Les questions suivantes seront abordées au cours des sessions de la réunion:

- Comment rendre effectif le droit à la sécurité sociale.
- Le besoin de sécurité sociale.
- Comment obtenir la couverture universelle et des niveaux de prestations adéquats en matière de soins de santé en tant qu'élément du socle de protection sociale.
- Comment obtenir la couverture universelle et des niveaux de prestations adéquats pour la protection des enfants, des travailleurs pauvres et des chômeurs en tant qu'élément du socle de protection sociale.
- Comment obtenir la couverture universelle et des niveaux adéquats de prestations de vieillesse, d'invalidité et de survivants.
- Comment financer, livrer et gouverner les investissements dans la sécurité sociale.

La réunion se terminera par une discussion générale sur les conclusions pouvant être tirées de la réunion.

Organisation et participation

La réunion aura lieu du mercredi 2 septembre au vendredi 4 septembre. La participation des pays est sur invitation et a été prévue de façon à refléter, dans la mesure du possible, l'expérience et les besoins des pays en matière d'extension de la couverture de la sécurité sociale. Les experts représentant les gouvernements de 12 pays sont invités à assister à cette réunion tripartite, notamment du Brésil, de la Chine, de l'Inde, des Pays-Bas, du Pérou, de la Roumanie, du Sénégal, de l'Afrique du sud, de la Suède, de la Thaïlande, des Etats-Unis et de la Zambie. Des experts représentant 12 organisations d'employeurs et 12 organisations de travailleurs en provenance de différents pays sont également invités à la réunion.

Les pays participant à la réunion seront invités à sélectionner des délégués gouvernementaux de haut niveau ainsi que des délégués provenant des ministères responsables de la sécurité sociale, afin de capturer les multiples dimensions de la sécurité sociale. Les invitations aux organisations de travailleurs et d'employeurs se feront suivant la procédure normale de l'OIT.

Nous prévoyons d'étendre les invitations à certains gouvernements représentant les différentes régions du monde, aux agences internationales les plus concernées, ainsi qu'aux organismes donateurs bilatéraux et aux organisations non gouvernementales oeuvrant dans ce domaine. Il s'agit entre autres, de la Commission européenne (CE), du Fonds monétaire international (FMI), de l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE), du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), du Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (DAESNU), du Bureau du Haut-commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme (HCDH), de la Banque Mondiale (BM), de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), de l'Association internationale de sécurité sociale (AISS), de HelpAge International et de l'Alliance internationale Save the Children..

Les participants contribueront à la réunion en faisant part de leurs expériences en rapport avec les thèmes des panels prévus à l'agenda, tel qu'indiqué sur le Tableau en annexe. Il

est attendu que les présentations demeurent brèves et qu'elles soient données en format «Power Point». Les représentants des gouvernements sont donc priés d'envoyer leur présentation Power Point au secrétariat de la réunion d'ici la fin du mois d'août. Il est prévu que chaque sujet soit introduit par une présentation thématique suivi de commentaires du panel sélectionné pour traiter de cette thématique. Les représentants des organisations de travailleurs et d'employeurs auront ensuite l'opportunité de faire part de leurs observations. L'agenda provisoire est joint à la présente, sous réserve de modifications ultérieures.

Le BIT a préparé un rapport technique intitulé: «Etendre la sécurité sociale à tous – revue des défis, pratiques actuelles et options stratégiques», qui contient les questions qui seront abordées lors de la réunion. Ce rapport est divisé en deux parties principales:

- La *Partie A* développe un paradigme pour l'extension de la protection sociale, se fondant sur l'analyse des besoins existants et à venir et des modèles de couverture, sous l'angle du droit, internationalement reconnu, à la sécurité sociale. Une brève note y est annexée afin de clarifier la terminologie utilisée dans le document
- La *Partie B* contient l'information qualitative et quantitative sur lesquelles se fondent les considérations politiques développées dans la Partie A.

Le rapport technique sera envoyé aux participants en format électronique, en anglais, français et espagnol. Des copies papier seront disponibles lors de la réunion.

Présentations par pays des délégués gouvernementaux

- Comment rendre effectif le droit à la sécurité sociale
Délégués gouvernementaux des *Pays-Bas* et du *Pérou*
- Le besoin de sécurité sociale
Délégués gouvernementaux de la *Suède* et de la *Zambie*
- Comment obtenir la couverture universelle et des niveaux de prestations adéquats en matière de soins de santé
Délégués gouvernementaux du *Sénégal* et de la *Thaïlande*
- Comment obtenir la couverture universelle et des niveaux de prestations adéquats pour la protection des enfants, des travailleurs pauvres et des chômeurs
Délégués gouvernementaux du *Brésil* et de l'*Inde*
- Comment obtenir la couverture universelle et des niveaux adéquats de prestations de vieillesse, d'invalidité et de survivants
Délégués gouvernementaux de l'*Afrique du Sud* et des *Etats Unis*
- Comment financer, livrer et gouverner les investissements dans la sécurité sociale
Délégués gouvernementaux de la *Chine* et de la *Roumanie*