

Décembre 2018



Nous souhaitons nos meilleurs vœux pour la nouvelle année à toutes nos lectrices et tous nos lecteurs!

La dernière édition de la Lettre d'information de l'année 2018 est consacrée à des questions de grande importance pour la société civile: comment suivre la mise en œuvre des régimes de protection sociale tels que les socles de protection sociale (SPS) ? Quels sont les moyens d'avancer ? Et comment les procédures de reporting pourraient-elles être organisées aux différents niveaux ? Le rôle de la société civile est souligné tout au long du document. L'article a été rédigé par Wouter van Ginneken, du Mouvement international ATD Quart Monde, l'une des associations partenaires du CIAS au sein de la Coalition mondiale pour les socles de protection sociale. L'auteur montre les manières dont les procédures d'établissement de rapports peuvent sensiblement améliorer la mise en œuvre des mécanismes spéciaux de financement au niveau national et celles dont ils peuvent s'enrichir mutuellement.

Sergei Zelenev, Directeur général du CIAS et rédacteur en chef de la Lettre d'information mensuelle de la coopération mondiale

[suite page 2](#)

ZOOM

Les rapports sur la mise en œuvre des minima de protection sociale

2

suite de la page 1

Les rapports sur la mise en œuvre des minima de protection sociale



Wouter van Ginneken

Wouter van Ginneken est un ancien membre du personnel du Bureau international du Travail et un membre fondateur de la Coalition mondiale pour les socles de protection sociale. Il a été membre de l'équipe de Genève internationale du

Mouvement international ATD Quart Monde depuis 2004. Il a été consultant auprès de diverses organisations internationales et vice-président du Comité de rédaction de la Revue internationale de sécurité sociale.

Notre Coalition mondiale pour des socles de protection sociale (CMSPS) vise à influencer l'élaboration des politiques sociales tant au niveau international qu'au niveau national. Il y a maintenant un certain nombre de platesformes nationales, par ailleurs membres de la CMSPS, qui souhaitent faire rapport aux organisations des Nations Unies sur la mise en œuvre des socles de protection sociale au niveau national.

Il existe trois grandes organisations ou instances internationales ¹ auxquelles ces rapports peuvent être adressés: i) le Conseil des droits de l'homme des Nations unies (CDH) à Genève, et en particulier par l'intermédiaire du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC). (ii) le Forum politique de haut niveau à New York, qui supervise la mise en œuvre de l'Agenda 2030 et des Objectifs de développement durable (ODD); et (iii) le Bureau international du Travail (BIT) à Genève, qui a adopté en 2012 la

¹ Dans la présente note, nous n'examinerons les procédures d'établissement de rapports que dans le contexte des Nations Unies. Il peut également y avoir des procédures d'établissement de rapports au niveau régional, par exemple dans le contexte de l'Union africaine et de l'Union européenne.

Recommandation n° 202 sur les niveaux nationaux de protection sociale.

Les plates-formes nationales sont plus efficaces lorsque diverses organisations de la société civile et organisations sociales, telles que les syndicats, travaillent en étroite collaboration. Elles bénéficient également de l'appui d'autres acteurs, tels que des universitaires, des journalistes, des institutions des Nations Unies telles que le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'OIT, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et l'UNICEF, ainsi que des institutions nationales des droits de l'homme (INDH).

Les trois procédures de reporting: opportunités et limites

Le CDESC est probablement le mieux équipé pour que la société civile puisse rendre compte de la mise en œuvre du mécanisme de financement spécial. Le CDESC surveille la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), qui reconnaît explicitement le droit à la sécurité sociale et a été ratifié par presque tous les pays du monde. Un certain nombre d'autres comités surveillent également la mise en œuvre du droit à la sécurité sociale dans les principaux traités relatifs aux droits de l'homme couvrant des groupes spécifiques de la population, tels que la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CDPH). L'Examen périodique universel (EPU) est une procédure par laquelle le Conseil des droits de l'homme contrôle l'application de tous les instruments relatifs aux droits de l'homme, y compris les droits civils et politiques.

L'avantage de faire rapport au Comité de haut niveau sur la planification est qu'il se réunit chaque année et qu'un certain nombre d'indicateurs ont été mis au point (y compris par l'OIT) qui permettent un suivi régulier. L'avantage est aussi que les résultats de la surveillance sont généralement publiés et repris par les médias nationaux. Cependant, il s'agit essentiellement d'une procédure contrôlée par les États, sur laquelle la société civile ne peut avoir qu'un impact limité.

Contrairement aux conventions de l'OIT, les recommandations de l'OIT ne sont pas

régulièrement suivies par la Commission d'experts de l'OIT. Toutefois, à des intervalles irréguliers (10 ans ou plus), l'OIT peut décider d'entreprendre une enquête générale sur un sujet particulier. En juin 2019, la Conférence internationale du Travail examinera une enquête générale qui se concentrera sur la recommandation n° 202 de l'OIT, avec des questions également liées aux autres instruments de sécurité sociale de l'OIT. Les organisations de travailleurs - qui font partie de la circonscription tripartite de l'OIT - ont un impact très important sur ces enquêtes.

Faire du reporting sur les quatre garanties de sécurité sociale

L'objectif du rapport est de montrer si un gouvernement particulier fournit les quatre garanties de sécurité sociale qui ont été formulées dans la Recommandation 202 de l'OIT, à savoir:

- Soins de santé essentiels, y compris les soins de maternité, qui répondent aux critères de disponibilité, d'accessibilité, d'acceptabilité et de qualité;
- La sécurité du revenu de base pour les enfants et l'accès à la nutrition, à l'éducation, aux soins et à tous les autres biens et services nécessaires;
- La sécurité du revenu de base pour les personnes en âge de travailler qui ne sont pas en mesure de gagner un revenu suffisant, en particulier en cas de maladie, de chômage, de maternité et d'invalidité; et
- Sécurité du revenu de base pour les personnes âgées.

Ce qui est considéré comme fondamental ou essentiel dans un pays donné dépend de ses priorités, ainsi que de son niveau de développement économique et social. Dans la pratique, ce niveau peut être lié à un seuil de pauvreté national qui peut avoir été déterminé (et actualisé) dans le cadre de dialogues nationaux.

En tant que coalition mondiale, nous considérons ces garanties comme des obligations en matière de droits humains, dont les gouvernements sont responsables. Le respect de ces obligations peut être mesuré par un certain nombre d'indicateurs, qui ont été mis au point par l'OIT et d'autres

organisations et qui sont examinés à l'annexe 1.

Les rapports sur la mise en œuvre du mécanisme peuvent s'articuler autour des cinq principaux aspects suivants, pour lesquels des recommandations concrètes peuvent être formulées:

- I. Le gouvernement a-t-il fixé le niveau de base des quatre garanties? Si ce n'est pas le cas, existe-t-il un plan assorti d'une échéance pour fixer ces niveaux? Existe-t-il des procédures pour examiner et mettre à jour (indexer) régulièrement ces niveaux? Les prestations sociales ont-elles été maintenues ou augmentées en termes réels?
- II. Le gouvernement a-t-il mis (ou va-t-il le faire?) de côté (et continuera t-il de le faire à l'avenir) des ressources administratives et financières suffisantes pour mettre en œuvre les quatre garanties? Sinon, quels sont les obstacles et les pressions à prendre en compte - à l'intérieur et à l'extérieur du pays ? Quelles ont été les tendances des dépenses de sécurité sociale?
- III. Le gouvernement a-t-il mis en place une structure juridique qui permet aux ayants droits de réclamer l'accès aux quatre garanties, et qui permet aux individus de reconnaître et de comprendre facilement: (a) les critères d'admissibilité, (b) les avantages spécifiques qu'ils recevront et (c) l'existence et la nature des mécanismes de plaintes et de recours (qui devraient également être gratuits)? Comment ces mécanismes fonctionnent-ils dans la pratique?
- IV. Le gouvernement a-t-il mis en place un système de suivi et d'évaluation réguliers de la mise en œuvre des garanties de sécurité sociale?
- V. Le gouvernement a-t-il pris des dispositions pour consulter les organisations de la société civile concernées dans les quatre domaines énumérés ci-dessus? L'expérience a montré que les systèmes sont plus rentables lorsqu'ils sont développés avec ceux qui sont les plus concernés².

² Voir par exemple le Rapport sur la participation des personnes vivant dans la pauvreté (A/HRC/23/36), présenté par le Rapporteur spécial sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme (mars 2013)

Rendre compte au Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC).

Le CDESC examine une fois tous les cinq ans le rapport de chaque pays ayant ratifié le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC). L'article 9 du PIDESC reconnaît « le droit de toute personne à la sécurité sociale, y compris les assurances sociales ». Certains pays ont également signé ce que l'on appelle le « protocole facultatif », qui permet à des personnes ou à des groupes de personnes du pays qui l'a ratifié de présenter des communications au Comité des droits économiques, sociaux et culturels, lorsqu'ils affirment être victimes d'une violation de l'un de ces droits. En outre, en 2015, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a reconnu que les quatre garanties de sécurité sociale, telles que formulées dans la Recommandation no. 202 de l'OIT, faisaient partie des obligations fondamentales des États de réaliser le droit à la sécurité sociale³. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a mis en place une procédure étendue de participation de la société civile à l'examen des rapports des États membres⁴. Cette procédure prend environ un an et les ONG peuvent soumettre des rapports parallèles, y compris des informations et des recommandations (i) au groupe de travail de présession et (ii) à la session consacrée aux rapports des États parties et (iii) participer au suivi des conclusions du Comité. À chacune de ces étapes, les représentants de la société civile pourront interagir avec les représentants des gouvernements et avec les 4-5 experts du CDESC qui en rédigent les conclusions. Comme indiqué plus haut, l'impact de la participation des ONG peut être accru par des contacts plus étroits avec le gouvernement, des liens avec d'autres ONG, des syndicats et des organisations nationales pour les droits humains, ainsi que des contacts avec les universitaires, les médias et éventuellement les partis politiques.

Étant donné que le PIDESC comprend une vaste gamme de droits, tels que la santé, l'éducation et le logement, il est conseillé aux membres de la coalition de faire équipe avec

d'autres organisations de la société civile, dont chacune pourrait se concentrer sur des droits particuliers. Ils peuvent ensuite présenter un rapport conjoint qui contient des recommandations sur la mise en œuvre de divers droits. Une section de 5 à 8 pages pourrait être consacrée à des recommandations sur la manière d'améliorer la mise en œuvre des quatre garanties de sécurité sociale. La rédaction d'un rapport conjoint aurait également l'avantage de cofinancer - si possible - les frais de déplacement et d'hébergement d'un représentant de la société civile.

En septembre 2018, le Comité a examiné le rapport de pays sur l'Afrique du Sud. Deux des membres de notre coalition, l'Institut Dullah Omar et l'Institut d'études sur la pauvreté et l'inégalité, ont contribué à un rapport de la société civile, qui contient des recommandations sur la manière d'améliorer la réalisation du droit à la sécurité sociale. Pour 2019, les pays suivants seront examinés par le Comité: Bénin, Cameroun, Maurice, Sénégal, Chili, Équateur, Mongolie, Autriche, Bulgarie, Danemark, Estonie, Finlande, Italie, Kazakhstan, Slovaquie, Suisse et Israël (voir https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/MasterCalendar.aspx?Type=Session&Lang=Fr)

Rendre compte au Forum politique de haut niveau (FPHN)

Les pays sont invités à soumettre volontairement des rapports sur la mise en œuvre des ODD au FPHN, qui se réunit normalement à New York pendant une dizaine de jours pendant la deuxième et la troisième semaine de juillet. Chaque année, environ un tiers des ODD sont sélectionnés pour faire l'objet d'un rapport; l'ODD1 était à l'ordre du jour en juillet 2017, et pourrait l'être à nouveau en juillet 2020.

La société civile et les autres parties prenantes sont autorisées à intervenir lors des réunions officielles du Forum de haut niveau sur la population à New York, ainsi qu'à soumettre des documents et à présenter des contributions écrites et orales. Toutefois, afin d'accroître l'impact, il est préférable que les organisations de la société civile essaient d'abord d'entrer en contact avec leurs gouvernements lorsqu'elles préparent leurs contributions au Forum de haut niveau, et de voir si elles peuvent influencer cette soumission. Le temps alloué à l'examen des

³ Déclaration sur les socles de protection sociale : un élément essentiel du droit à la sécurité sociale et des objectifs du développement durable (ECOSOC, 2015, document E/C.12/54/3)

⁴ ECOSOC, 2000, document E/C.12/2000/6.

rapports nationaux à New York est court, souvent de 15 minutes maximum. Cependant, l'impact sur les médias et les acteurs socio-économiques devrait être recherché dans les pays eux-mêmes, et tout au long du processus de soumission, c'est-à-dire depuis la rédaction des rapports du gouvernement et des acteurs partenaires jusqu'à la discussion lors du Forum de haut niveau sur la population à New York.

Rendre compte à l'OIT

Comme indiqué précédemment, la Conférence internationale du Travail de 2019 examinera l'enquête générale, qui se concentrera sur la Recommandation n° 202 de l'OIT, avec des questions également liées aux autres instruments de sécurité sociale de l'OIT. En 2016, l'OIT a envoyé un questionnaire détaillé (voir

http://www.ilo.org/global/standards/WCMS_548284/lang--fr/index.htm) à ses acteurs tripartites (gouvernement, organisations de travailleurs et d'employeurs). La société civile n'a pas été consultée dans le cadre de cette procédure, mais le questionnaire peut être un modèle utile pour faire rapport à d'autres organisations internationales.

Le questionnaire de l'enquête générale distingue quatre grands groupes de questions qui peuvent également être pertinentes pour les rapports au CDESC et au FPHN.

I. Le cadre conceptuel de la Recommandation, y compris l'approche fondée sur les droits humains, les quatre garanties dans le contexte d'une conception intégrée du système de protection sociale et le droit à la sécurité sociale comme nécessité économique et sociale;

II. Le cadre institutionnel et juridique et la responsabilité sociale de l'État;

III. Les quatre garanties de base de la sécurité sociale, qui constituent le socle de protection sociale (sécurité du revenu de base et accès aux soins de santé essentiels);

IV. Conclusions.

Conclusions

Les trois procédures de production de rapports peuvent améliorer sensiblement la mise en œuvre des mécanismes spéciaux de financement au niveau national, et elles peuvent s'enrichir mutuellement. Les rapports auront plus d'impact si la société civile, les syndicats et d'autres organisations nationales de défense des droits de l'homme travaillent

ensemble, et s'investissent dans une procédure qui peut prendre au moins un an. La participation à un dialogue national serait également un facteur important, en particulier si le gouvernement est impliqué dans ce processus et souhaite sa réussite. L'impact pourrait également être accru si l'on obtenait le soutien d'universitaires, d'agences des Nations Unies, des médias et éventuellement des partis politiques.

L'établissement des rapports du Comité des droits économiques, sociaux et culturels peut offrir de nouvelles possibilités d'améliorer la mise en œuvre et le suivi des programmes du mécanisme de financement spécial. Les examens des ODD dans le contexte du FPHN sont très concrets, mais ils auront un plus grand impact à long terme s'ils peuvent susciter - ou s'ils sont fondés sur - des dialogues nationaux. Les résultats de l'enquête générale peuvent avoir une influence directe sur les politiques de l'OIT, mais les possibilités de contribution directe des ODD sont plus faibles et les rapports ne sont pas réguliers.

Annexe 1: SPF, SDG et indicateurs des droits de l'homme

Pour la production des rapports destinés aux organisations internationales, il serait judicieux de suivre les indicateurs que l'OIT et l'OMS ont formulés sur les seuils de protection sociale, qui sont inclus dans les cibles 1.3 et 3.8 des ODD.

Cibles des ODD	Indicateurs
1.3 Mettre en œuvre des systèmes et des mesures de protection sociale appropriés au niveau national pour toutes et tous, y compris des socles, et d'ici 2030, assurer une couverture substantielle des pauvres et des personnes vulnérables.	3.1 Pourcentage de la population couverte par des socles/systèmes de protection sociale, ventilés par sexe, répartis comme suit : <ul style="list-style-type: none"> • Pourcentage de personnes âgées bénéficiant d'une pension • Pourcentage des ménages avec enfants qui reçoivent une pension alimentaire pour enfants • Pourcentage de personnes en âge de travailler sans emploi

	<p>bénéficiant d'un soutien</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pourcentage de personnes handicapées recevant des prestations • Pourcentage de femmes recevant des prestations de maternité à l'accouchement • Pourcentage de travailleurs couverts contre les accidents du travail • Pourcentage de la population en âge de travailler couverte pour les pensions • Pourcentage de personnes pauvres et vulnérables recevant des prestations
3.8 Assurer une couverture médicale universelle, y compris la protection contre les risques financiers, l'accès à des services de soins de santé essentiels de qualité et l'accès pour toutes et tous à des médicaments et vaccins essentiels sûrs, efficaces, de qualité et abordables.	<p>3.8.1 Couverture des services de santé essentiels (définie comme la couverture moyenne des services essentiels basée sur des interventions de dépistage qui incluent la santé reproductive, maternelle, néonatale et infantile, les maladies infectieuses, les maladies non transmissibles et la capacité et l'accès aux services, parmi la population générale et les plus défavorisée)</p> <p>3.8.2 Nombre de personnes couvertes par une assurance maladie ou un système public de santé pour 1 000 habitants</p>

La base de données statistiques de l'OIT sur les socles de protection sociale (objectif 1.3 des ODD) peut être consultée à l'adresse <http://www.social->

protection.org/gimi/gess/AggregateIndicator.action

Les indicateurs de l'OMS pour le SDG3.8 se trouvent dans OMS, Statistiques sanitaires mondiales: 2018, Annexe B, Partie 2, pp 68-74. Les données nationales devraient évidemment être utilisées lorsqu'elles sont plus détaillées et disponibles sur des périodes plus longues que celles fournies par l'OIT et l'OMS.

Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH)⁵ a défini trois types d'indicateurs des droits humains. Tout d'abord, les indicateurs dits de résultats mesurent la jouissance des droits humains, tels que le droit à la sécurité sociale; ceux-ci sont représentés par les indicateurs des ODD mentionnés ci-dessus. Deuxièmement, les indicateurs d'intrants et de processus mesurent les efforts et les ressources du porteur de devoirs pour assurer l'exercice des droits de l'homme. Il s'agit des moyens administratifs et financiers que le gouvernement a mis en œuvre pour obtenir les quatre garanties de sécurité sociale. Des statistiques sur les dépenses publiques sont également disponibles dans les publications susmentionnées de l'OIT et de l'OMS, mais des informations plus détaillées peuvent être disponibles au niveau national. Enfin, les indicateurs structurels mesurent l'engagement de l'État à réaliser les droits humains, par exemple en ratifiant les instruments internationaux⁶ et en les intégrant dans la législation nationale, ainsi qu'en adoptant des politiques nationales et un calendrier correspondant.

⁵ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) : "Human rights indicators. A Guide to Measurement and Implementation", (Nations Unies, 2012).

⁶ L'Institut danois des droits humains a élaboré un guide qui établit le lien entre les objectifs des ODD (y compris 1.3) et les obligations des États (et dans certains cas, les engagements volontaires) au titre des instruments internationaux et régionaux relatifs aux droits humains, au travail et à l'environnement (<http://sdg.humanrights.dk/en/node/10>).

The content of this Global Newsletter may be freely reproduced or cited provided the source is acknowledged. The views do not necessarily represent policies of ICSW.

Newsletter Editor:
Sergei Zelenev, Executive Director
E-mail: szelenev@icsw.org,

Address:
ICSW, 5700 Arlington Ave.,
Bronx, New York, 10471 (US Office)

icsw@icsw.org
Website www.icsw.org

If you wish to cease receiving this newsletter, please click 'here' providing your name and email address