

NEWSLETTER DE LA COOPERATION MONDIALE

Janvier 2013

Dans ce numéro :

- **A la une : C'est maintenant notre tour : société civile, monde du travail et opérateurs du socle de protection sociale.**
- **Ressources et liens utiles**



C'est maintenant notre tour : société civile, monde du travail et opérateurs du socle de protection sociale.

Par Michaël Cichon, Président du CIAS

Michaël Cichon est actuaire et économiste de formation. Il a travaillé comme actuaire et économiste de la santé au Ministère du Travail à Bonn en Allemagne, de 1978 à 1986. Il a rejoint l'OIT en 1986 et a servi comme directeur du département de la sécurité sociale de 2005 à la fin de 2012. Depuis janvier 2013, il enseigne la politique de protection sociale, la gouvernance et les finances à l'Université de Maastricht aux Pays-Bas et a été élu Président du CIAS en 2012.

Après des décades d'une existence marginale dans les débats sur les politiques économiques et de développement, la protection sociale et la justice sociale ont vécu une renaissance dans les débats de politique mondiale. Ceci a opportunément ouvert une fenêtre aux acteurs politiques qui font la promotion de la justice sociale aux niveaux national et international. On peut trouver de tels acteurs dans les organisations de la société civile et dans les syndicats. Cependant, cette fenêtre est en train de se refermer rapidement, à mesure que les échos des politiques économiques et fiscales néo-classiques du passé refont surface. Il y a quatre messages clé dans ce court article : il y a une chance historique de faire la différence, puisque nous avons un instrument politique qui est porté par un consensus mondial, il est temps de travailler ensemble, il nous reste peu de temps, et donc il est temps d'agir maintenant.

Un nouveau consensus sur la protection sociale a émergé...

Tandis que les origines d'un nouveau consensus sur le rôle de la protection sociale dans le développement national peuvent être retracées à partir des discussions de la conférence

internationale du travail en 2001 et des conclusions du G8 en 2007¹, il a fallu, malheureusement, une crise mondiale financière et économique pour déclencher la percée de la politique sociale. La crise, se déployant dans un contexte d'incertitudes économiques structurelles et permanentes de beaucoup plus grande ampleur et de tensions sociales, a clairement secoué les certitudes et fait concorder la sagesse de la science économique et les politiques économiques et financières. Soudainement il est devenu largement accepté que le développement économique et social lui-même pouvait être risqué en l'absence de politiques sociales saines et de systèmes forts de protection sociale. La vague internationale de soutien fut déclenchée dans une proportion substantielle par la brève - comme cela est maintenant avéré - prise de conscience des décideurs de politiques. Ils se sont rendu compte que l'échec de la supervision nationale du secteur bancaire et son absence virtuelle au niveau international ont permis à la crise d'avoir lieu. Les retombées sociales ne pouvaient être ignorées et donc les décideurs politiques, en gros, ont salué et restauré les systèmes de sécurité sociale en tant que stabilisateurs économiques et sociaux. Les agences internationales ont saisi l'occasion pour ajuster leurs stratégies de développement. Ce n'est pas par accident que la Commission Européenne, le G20, l'UNICEF, la Banque mondiale et l'Organisation Internationale du Travail (OIT) ont tous développé de nouvelles stratégies de protection sociale visant à promouvoir une croissance plus inclusive.²

Ces développements ont créé un élan unique que la société civile doit utiliser. Cependant, l'élan politique est un concept flou, consistant souvent en idées inachevées et vaguement convergentes, en notions non ciblées et en consensus indifférencié général autour d'objectifs pas très clairs. Un élan a généralement besoin d'un condensateur, un dispositif qui permet au souffle politique chaud et au pur tapage d'être convertis en une action politique gérable. La 101^{ème} Conférence Internationale du Travail en juin 2012 a fourni ce nouvel dispositif.

...et trouvé un nouvel instrument potentiellement puissant

Peut-être, le nouveau dispositif politique le plus puissant potentiellement pour l'extension de la protection sociale et la promotion de la justice sociale qui a émergé de l'élan mentionné plus haut est le concept de Socles Nationaux de Protection Sociale. Depuis des années et des décades, les systèmes de protection sociale universels qui fournissent à tous un niveau minimal de sécurité sociale étaient considérés comme irréalistes et insupportables pour beaucoup de pays en développement et même quelques pays développés. L'initiative de l'ONU pour un Socle de Protection Sociale (SPS), lancée au plus fort de la crise en 2009, a brisé cette incantation politique conservatrice. L'initiative a construit cette cause simple selon laquelle il n'y a virtuellement aucune société qui ne puisse supporter au moins un niveau de base de protection sociale pour tous, soit au moins une subsistance de base et un minimum de dignité pour tous. L'initiative de l'ONU

¹ Voir OIT : Le nouveau consensus, Genève 2001 et le sommet du G8 : résumé du Président, Helligendamm, 8 juin 2007

² Voir Banque Mondiale : Résilience, équité et opportunité : protection sociale et stratégie du travail, 2012,

UNICEF : structure intégrée de protection sociale, 2012

Union Européenne : le rôle de la protection sociale dans les politiques de développement, communication 2012

et l'OIT ont montré que des socles fiables et sains pour la protection sociale nationale peuvent être financés en utilisant quelques points de pourcentage du PIB³, et des pays aussi différents que la Cap Vert, le Brésil, la Chine, le Mexique, l'Inde, le Népal et l'Afrique du sud ont montré que des systèmes de protection de base peuvent être introduits, si la volonté politique peut-être mobilisée. Internationalement, il y a maintenant quantité de soutiens rhétoriques (mais moins de soutiens financiers spécifiques) pour la mise en œuvre du concept. En tout cas, le SPS s'est hissé au sommet de l'agenda des politiques sociales internationales.

En juin 2012, la Conférence Internationale du Travail a adopté à l'unanimité un nouvel instrument international, à savoir la Recommandation 202 sur les socles nationaux de protection sociale. Plus de 50 organisations de la société civile, parmi lesquelles le CIAS, la fondation Friedrich Ebert et Help Age International, ont soutenu la Recommandation et ont même réussi à modifier et ajouter des clauses à la version originale soumise par le Bureau International du Travail. Les organisations mondiales du Travail se sont fermement rangées derrière le concept.

Le contenu de la Recommandation 202 est beaucoup plus étendu et de longue portée qu'il apparaît à première vue. C'est plus qu'une simple définition du niveau de base de protection sociale dont chacun devrait profiter.. La Recommandation établit ainsi ses objectifs⁴ : ... « *fournir aux membres des orientations pour*

- a) *Mettre en place et maintenir, selon le cas, des socles de protection sociale en tant qu'élément fondamental de leurs systèmes nationaux de sécurité sociale ;*
- b) *Mettre en œuvre les socles de protection sociale dans le cadre de stratégies d'extension de la sécurité sociale qui assurent progressivement des niveaux plus élevés de sécurité sociale au plus grand nombre de personnes possibles, selon les orientations données par les normes de l'OIT relatives à la sécurité sociale. »*

La Recommandation définit le SPS en termes de quatre garanties essentielles de sécurité sociale, qui apportent de manière basique le noyau du contenu du droit de l'Homme à la sécurité sociale, tel qu'exprimé dans les articles 22 et 25 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, à savoir un accès aux soins de santé essentiels pour tous les résidents et un revenu garanti pour tous les enfants, personnes d'âge actif et personnes âgées. Elle délimite soigneusement le besoin d'une orientation globale et le besoin de laisser de l'espace pour une application nationale et des décisions politiques. Ceci inclut en particulier la définition, la mise en œuvre et le suivi des socles de protection sociale à l'échelon national, pour assurer la cohérence entre des socles de protection sociale nationaux et le contexte national. Cependant, elle place aussi l'initiative pour un SPS dans le contexte de plus larges stratégies d'extension de la sécurité sociale que les pays sont invités à adopter, et identifie une série de principes pour les stratégies nationales d'extension de la sécurité sociale. Ces principes décrivent essentiellement les

³ Voir inter alia : OIT.....(rapport à la conférence de 2011)

⁴ Voir OIT : La stratégie de l'OIT : Sécurité Sociale pour tous : construction de socles de protection sociale et de systèmes étendus de sécurité sociale, pp 31-39, Genève 2012

caractéristiques des systèmes de protection sociale nationale à garantir sous la responsabilité première de l'Etat et par référence aux principes d'universalité de la protection, d'adéquation, d'obligation d'une définition législative des prestations, de non discrimination, de progressivité de la mise en œuvre, de reconnaissance de la diversité des méthodes et des approches, et le besoin d'une participation tripartite et d'une consultation publique sur les niveaux et conditions des prestations, tout en exigeant le respect de la dignité des personnes couvertes, des procédures de réclamation efficaces, la transparence et la durabilité financière, fiscale et économique. Essentiellement, la Recommandation 202 est la description la plus complète et étendue internationalement acceptée de ce que la construction de systèmes de protection sociale universels, efficaces et équitables devrait être. C'est une Magna Carta de la protection sociale.

La Recommandation 202 est un document de bonne volonté sans égal. Ce nouvel instrument juridique mondial qui est le reflet du nouveau consensus sur la protection sociale a été adopté à l'unanimité par les Etats membres de l'OIT (avec une abstention) en juin 2012.

Jusqu'ici, tout va bien. Jamais auparavant – peut-être pas depuis la période de la grande dépression ou la période de la reconstruction économique et sociale après la seconde guerre mondiale – on a connu autant de soutien public à la protection sociale et une plus grande reconnaissance de son rôle dans les stratégies de développement national, aussi bien que dans le management des crises économiques, sociales et politiques.

....et comme une vieille menace ré-émerge...

Cependant, il y a des signes sérieux selon lesquels la fenêtre ouverte opportunément sur l'amélioration réelle de la protection sociale à travers le monde est déjà en train de se fermer à nouveau. Dès que la crise économique et financière s'est muée en une crise fiscale – principalement, mais pas entièrement déclenchée par les efforts des gouvernements pour stabiliser les économies nationales à travers la dépense fiscale et par la restriction des revenus – la marée a changé. Les mesures d'austérité qui ressemblent fortement aux recettes politiques qui avaient trouvé leur source dans le consensus de Washington – qu'on croyait mort depuis longtemps – on de nouveau pris le créneau du haut dans l'agenda politique. Les coupes dans les dépenses sociales ré-émergent comme stratégies nationales d'adaptation, en net contraste avec l'intérêt largement répandu qui semble se porter sur la protection sociale dans l'agenda international. Les coûts fiscaux de la crise risquent réellement d'être supportés par les travailleurs, les pensionnés, les malades et les handicapés, les chômeurs et les pauvres du fait de la réduction des salaires et des prestations. Redresser d'importants déficits publics dont on peut discuter le caractère insoutenable à travers des relèvements d'impôts en termes réels demeure un tabou, comme l'a montré la récente pièce de théâtre politique autour de la « falaise fiscale » aux Etats-Unis.

....voici l'heure de la société civile et des syndicats...

Ce qui crée des systèmes de protection sociale sains n'est pas l'ouverture automatique d'un espace fiscal quand les économies croissent et deviennent plus prospères. Ce qui crée et maintient des systèmes de protection sociale est, par essence, la volonté politique.

L'espace fiscal n'est pas quelque chose qui tombe du ciel. C'est la conséquence de décisions politiques sur les priorités en matière de dépenses nationales qui dérivent de la volonté politique. La volonté politique doit être articulée et négociée par les sociétés qui exigent certaines actions politiques. La volonté politique doit être nourrie et construite. La création ou l'articulation d'une volonté politique en faveur de nouveaux droits sociaux au moment où les contraintes fiscales sont ressenties ne viendra pas du gouvernement. La réconciliation des intérêts de ceux qui réclament des impôts plus bas et de ce fait un état plus petit et de ceux qui réclament des dépenses sociales plus élevées ne peut être examinée de manière volontariste. Internationalement, les uns et les autres pourraient faire preuve de bonne volonté, mais l'action réelle doit être conçue à l'échelon national. La volonté politique à l'échelon national ne peut pas non plus être créée par les organisations internationales, qui en dernier recours sont la propriété des gouvernements nationaux. Ces organisations ont poussé le ballon aussi loin qu'elles le pouvaient.

La demande de justice sociale doit être articulée par les peuples eux-mêmes. Le plus vraisemblable est que les représentants du peuple soient les organisations de la société civile, telles que les ONG et les syndicats indépendants. La société civile et les syndicats sont les agents naturels de la volonté politique. Ils peuvent construire des arguments forts pour plus de justice sociale à travers la protection sociale. Le consensus mondial sur le socle de protection sociale fournit une orientation morale et une légitimité, aussi bien qu'un bouclier politique aux demandes nationales. La communauté des nations au niveau mondial a décidé que chacun devrait profiter d'un minimum de protection sociale et que les sociétés devraient construire graduellement de plus hauts niveaux de sécurité sociale sur la base de principes solides. Et elle en a décidé à l'unanimité. Rien ne pourrait empêcher les groupes de pression nationaux de rappeler à leur gouvernement ce consensus partout où c'est nécessaire et d'exiger l'établissement ou la sauvegarde de socles de protection sociale à l'échelon national.

Construire un agenda politique cohérent....

Les plus de 50 organisations de la société civile et le mouvement syndical mondial qui ont soutenu l'initiative pour un SPS en juin dernier ont leur tâche toute tracée. Et il y a beaucoup de choses concrètes que nous pouvons faire aux niveaux national et international.

Les ONG nationales et les syndicats, la société civile en général, peuvent construire des groupes de pression et commencer simplement à surveiller jusqu'à quel point les quatre garanties de sécurité sociale du SPS sont mises en œuvre dans leur pays. Ils peuvent établir si tous les enfants, les groupes d'adultes d'âge actif et les personnes âgées jouissent au minimum d'un niveau décent de sécurité de revenu qui garantit l'accès aux biens et services essentiels et si chacun a accès à un niveau minimum de soins de santé. Nous pouvons rendre compte des écarts et même calculer le coût de leur réduction, et pouvons indiquer où les ressources peuvent être trouvées. Ce travail de diagnostic peut ensuite être utilisé pour faire honte aux gouvernements et les faire agir. Les associations mondiales peuvent soutenir les groupes nationaux qui ont besoin d'une orientation politique solide et d'un support technique de la part d'une coalition internationale d'organisations qui partagent la même mission et ont un large accès à la connaissance, aux preuves et à l'expérience.

Au niveau mondial il y a une possibilité pour mettre en avant une approche en trois volets. Nous pouvons nous assurer que la protection sociale et, pour parler de manière réaliste, les socles nationaux de protection sociale jouent un rôle important dans le débat sur l'agenda du développement d'après 2015. L'établissement et le maintien de SPS fournissent un outil tangible de politique de développement. On peut clairement mesurer si les gens ont accès à la sécurité sociale, et les écarts de protection peuvent être comblés par des outils politiques concrets plutôt que par des concepts politiques diffus.

Nous pouvons soutenir la demande d'un fonds mondial pour la protection sociale que les rapporteurs de l'ONU pour l'alimentation et les droits de l'Homme ont lancée conjointement⁵ et aider à garantir que le Fonds se concentre sur le financement d'actions nationales de mise en œuvre du SPS. Nous pouvons soutenir la taxe sur les transactions financières internationales et demander qu'elle aide à alimenter le Fonds et à soutenir le petit nombre de pays qui ne peuvent vraiment pas construire les niveaux planchers de protection sociale par leurs propres moyens.

L'outil le plus puissant dans la mise en œuvre de la politique est simplement le fait de poser les premiers pas, sans attendre aucune forme de bénédiction mondiale. Les groupes de pression nationaux peuvent être construits, et la surveillance nationale peut dès lors commencer. Le Fonds Mondial pourrait démarrer en demandant aux membres de la coalition de la société civile mondiale sur le SPS de contribuer à un Fonds qui nous permettrait de soutenir les processus politiques nationaux.⁶

Il est maintenant temps d'agir. Le CIAS est prêt à prendre sa part de l'action.

Ressources et liens utiles

Recommandations relatives aux socles nationaux de protection sociale

Un nouveau standard international du travail adopté par la Conférence Internationale du Travail en juin 2012, la Recommandation 202 relative aux socles nationaux de protection sociale, fournit des conseils aux pays dans l'établissement et le maintien des socles nationaux de protection sociale, reflétant les objectifs et les capacités économiques et budgétaires au plan national.

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_183326.pdf

Un socle de protection sociale pour une mondialisation juste et inclusive

Un rapport pionnier du groupe consultatif présidé par Michelle Bachelet établit que les programmes de protection sociale peuvent agir comme des stabilisateurs en atténuant l'impact négatif des crises économiques sur les marchés du travail, tout en contribuant à maintenir la cohésion sociale et à stimuler la demande globale.

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

⁵ Olivier de Schutter, rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation ; Magdalena Sepulveda, rapporteur spécial des Nations Unies sur la pauvreté extrême et les droits de l'Homme : résumé cadre, Un Fonds Mondial pour la Protection Sociale (FMPS), octobre 2012

⁶ L'ONG OGBL Solidarité Syndicale au Luxembourg, par exemple, soutient l'expérimentation d'une nouvelle maternité et d'une prestation en espèces de soutien aux enfants au Ghana à partir de contributions des syndicats du Luxembourg. Pour plus de détails, voir <http://www.solidaritesyndicale.lu/gist.php>

Le contenu de cette Newsletter mondiale peut être librement reproduit ou cité, sous réserve que la source soit mentionnée. Les opinions ici exprimées ne reflètent pas nécessairement la politique du CIAS

Rédacteur de la newsletter : Sergei Zelenev, Directeur exécutif :
ICSW, P.O. Box 28957, Plot 4, Berkeley Lane, Off Lugard Avenue,
Entebbe, Ouganda

Tél. : +1 718 796 7417, +256414321150

Email : szelenev@icsw.org, icsw@icsw.org

Site web www.icsw.org;

Si vous ne souhaitez plus recevoir cette newsletter, merci de cliquer '[ici](#)' en nous communiquant votre nom et adresse mail