

Pour un Socle universel de protection sociale

En tant que partie prenante des G20, l'OIT promeut l'idée d'un Socle de protection sociale à mettre en place dans chaque pays, à la fois pour limiter les impacts humains de la crise économique et pour assurer les conditions d'une reprise saine et durable.

Christian Jacquier,
Département
de la Sécurité sociale du BIT.

La présence de l'OIT au G20 sera-t-elle pérennisée pour les prochains G20 ?

L'OIT a pour l'instant été invitée à participer aux réunions du G20, au même titre que le FMI (Fonds monétaire international), l'OMC (Organisation mondiale du commerce) et les Nations unies. Sa présence a même été accrue en 2011, à l'initiative de la présidence française du G20, qui a souhaité renforcer le rôle de l'OIT dans la gouvernance mondiale, en particulier sur les questions d'emploi, de droit du travail et surtout de protection sociale, dans le cadre du «Socle universel de protection sociale».

Où en sont les engagements à l'égard du Pacte mondial pour l'emploi ?

Les dirigeants du G20 réunis à Pittsburgh aux États-Unis en 2009 ont accueilli favorablement le Pacte mondial pour l'emploi de l'OIT et la construction d'une «croissance économique structurée autour de l'emploi».

L'emploi et le socle de protection sociale font partie des priorités de la présidence française du G20 en 2011 et seront notamment débattus lors de la réunion des ministres du Travail du G20 à Paris les 26 et 27 septembre 2011. Est-il assez contraignant pour offrir un cadre de réponse à la crise ?

«Le Pacte mondial pour l'emploi est un engagement des mandants tripartites de l'OIT à faire de l'emploi et

- Pour un Socle universel de protection sociale

de la protection sociale un élément central de toute politique économique et sociale et à promouvoir une vision productive menée par l'investissement et les entreprises, la protection sociale et la création d'emplois.»

Cette citation de Juan Somavia, Directeur général du BIT en juin 2009, indique que le Pacte mondial pour l'emploi, n'est pas un instrument contraignant. Il a pour but fondamental de proposer une base concertée au niveau international, sur laquelle asseoir des politiques destinées à réduire le décalage dans le temps entre la reprise économique et une reprise créatrice d'emplois décents. Le monde entier est ainsi appelé à agir d'urgence à l'échelle nationale et internationale.

Quels sont les éléments constitutifs du Socle de protection sociale (SPS) ?

Le SPS est fondé sur le principe visant à garantir à toute la population un ensemble cohérent et articulé de transferts sociaux essentiels et d'accès garantis aux services sociaux fondamentaux. Il est donc fondé sur l'équité et la solidarité.

La liste de ces transferts et services est déterminée par chaque pays. Elle est évolutive dans le temps et adaptée aux priorités et aux capacités nationales. La construction du SPS relève de la responsabilité de chaque État. Il n'y a donc pas de modèle universel unique, mais une méthode de construction progressive d'une protection sociale de qualité en partant de façon pragmatique d'un socle de protection sociale réaliste, explicite, efficace et garanti.

Le SPS peut inclure :

- la disponibilité, la continuité et l'accès aux services sociaux essentiels, tels que l'éducation et la formation professionnelle, la santé, la sécurité alimentaire, l'eau potable et l'assainissement, le logement, les services de l'emploi, etc. ;

- un ensemble de transferts sociaux essentiels, en espèces ou en nature, pour assurer un revenu minimum, des moyens de subsistance décents et les moyens de financer l'accès aux services essentiels.

Le SPS a un quadruple objectif de prévention des risques, de protection des individus, de réduction des inégalités – donc de redistribution des fruits de la croissance – et d'*empowerment*, c'est-à-dire d'autonomisation des vulnérables et des exclus.

En conséquence, il vise la mise en place d'une couverture sociale universelle, avec comme priorité l'inclusion active et immédiate des plus vulnérables. Il constitue un concept global et universel, pertinent dans le monde entier et à tous les stades du développement.

Quelle est la position de l'OIT à l'égard du Socle de protection sociale ?

L'OIT a été à l'origine du concept et joue un rôle moteur pour son développement en tant que concept universel. L'idée de Socle de protection sociale a été introduite pour la première fois par la Commission

Le SPS a un quadruple objectif de prévention des risques, de protection des individus, de réduction des inégalités et d'empowerment, c'est-à-dire d'autonomisation des vulnérables et des exclus.

mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, mise en place en février 2002 par l'OIT. Elle a déclaré qu'«un niveau minimal de protection sociale doit être accepté sans discussion en tant qu'élément du socle socio-économique de l'économie mondiale».

Sous l'impulsion de Michael Cichon, cette idée a ensuite été traduite en un concept précis par le Département de la Sécurité sociale du BIT, dans le cadre de la campagne de l'OIT sur la Sécurité sociale et la couverture pour tous. En avril 2009, au cœur de la crise mondiale, ce concept a été retenu comme l'une des neuf initiatives globales prioritaires du système des Nations unies pour faire face à la crise. Le leadership de cette initiative du SPS a été confié conjointement à l'OIT et à l'OMS.

En juin 2009, la Conférence internationale du travail (CIT) a adopté le Pacte mondial pour l'emploi, qui inclut la mise en place de socles de protection sociale dans tous les pays. Cette année, en juin 2011,

Cette année, en juin 2011, la 100^e Conférence internationale du travail a décidé de renforcer le rôle de premier plan que joue l'OIT dans la promotion du Socle de protection sociale, au niveau national et international.

la 100^e Conférence internationale du travail a décidé, lors de la discussion récurrente tripartite sur la protection sociale, de renforcer le rôle de premier plan que joue l'OIT dans la promotion du socle de protection sociale, au niveau national et international, avec la participation des mandants et en partenariat avec d'autres organisations internationales.

La CIT a également invité le conseil d'administration de l'OIT à l'ordre du jour de la 101^e session de la Conférence internationale du travail (2012) pour l'étude d'une nouvelle norme internationale du travail (une recommandation) traitant du Socle de protection sociale. Ce nouveau consensus mondial tripartite marque donc une étape historique et décisive qui vient réaffirmer la pertinence et l'importance de la protection sociale comme composante indispensable de tout développement durable. Il vient valider le concept de SPS comme instrument irremplaçable en matière d'extension de la couverture. Ce consensus tripartite au sein de l'OIT aura certainement un impact décisif sur les conclusions du G20 sur ce thème.

Quels sont les obstacles rencontrés dans la mise en œuvre du Socle de protection sociale ?

La mise en œuvre d'un Socle de protection sociale est un processus majeur et complexe, qui nécessite une volonté politique forte s'inscrivant dans la durée, ainsi qu'un dialogue social approfondi susceptible de faire émerger un réel consensus national et une vision partagée sur l'évolution à long terme de la société. La méthode du dialogue social promue par l'OIT apparaît comme une dimension essentielle du processus de construction d'un socle durable de protection sociale.

Les obstacles sont nombreux. Ils sont d'ordre politique, car il s'agit de rendre explicites des choix difficiles en matière d'espace budgétaire et d'arbitrages au niveau des finances publiques ; d'ordre financier, car il faut assurer un financement durable du SPS ; d'ordre juridique, car nous devons asseoir le SPS sur des garanties légales ; et d'ordre technique pour

■ Pour un Socle universel de protection sociale

la conception de mécanismes efficaces de mise en œuvre à grande échelle, sans oublier le renforcement nécessaire des ressources humaines...

Pour l'OIT, comment permettre concrètement que la protection sociale aille de pair avec le développement économique ?

Des études récentes, en particulier du professeur et prix Nobel d'économie Joseph Stiglitz, de la London School of Economics et de l'IPEA (Institut de recherche économique appliquée) au Brésil, ont un impact positif concernant la protection sociale et en particulier le Socle de protection sociale sur la productivité, la croissance économique et la résilience. La réduction de la pauvreté et des inégalités ne doit donc plus être considérée comme un coût mais plutôt comme un investissement rentable. Le SPS est un instrument conçu pour apporter plus de cohérence et d'efficacité dans les dépenses sociales, mais aussi des articulations actives entre la protection sociale et les politiques d'emploi. Le SPS contribue à l'insertion sociale durable des exclus, mais aussi à leur insertion professionnelle, en particulier en améliorant l'employabilité des travailleurs.

Dans le cadre de la mondialisation, le SPS peut aussi contribuer à réduire les grands déséquilibres macroéconomiques actuels et ainsi participer à une consolidation des fondamentaux sur lesquels pourrait s'asseoir une croissance durable riche en création d'emplois.

Cela explique sans doute pourquoi, selon un sondage représentatif TNS Sofres réalisé en avril 2011 pour le Conseil d'orientation pour l'emploi (COE), «le souci de faire bénéficier les salariés des pays émergents d'un Socle universel de protection sociale» est approuvé par les trois quarts (74%) des salariés du secteur privé en France comme l'une des mesures les plus efficaces pour lutter contre les effets négatifs de la mondialisation.

Le SPS est un instrument conçu pour apporter plus de cohérence et d'efficacité dans les dépenses sociales, mais aussi des articulations actives entre la protection sociale et les politiques d'emploi.

Quelles priorités défend l'OIT dans la déclinaison du socle ? Est-ce au niveau de l'éducation et de la santé ? Au niveau des aides sociales ?

Les priorités sont évolutives et relèvent de la décision de chaque pays, afin qu'ils puissent construire progressivement, à leur rythme et sur le long terme, un SPS qui soit adapté à leurs besoins et à leurs capacités.

Néanmoins, quatre transferts sociaux sont considérés comme particulièrement importants par l'OIT :

– l'accès à un ensemble pertinent, explicite, disponible et garanti de services de santé de base, notamment par l'intermédiaire de systèmes universels ou d'assurance maladie solidaire et subventionnés pour les plus pauvres ;

– une sécurité de revenu pour tous les enfants, équivalente au moins au niveau du seuil de pauvreté défini au niveau national, permettant de garantir leur accès à l'éducation, à la nutrition et aux soins de santé de base, notamment au moyen d'allocations familiales universelles ;

1 > GESS: *Global Extension of Social Security*, Extension de la Sécurité sociale dans le monde.

– des mécanismes d'assistance sociale et de services essentiels d'emploi dans le cadre de politiques dynamiques d'activation ou d'insertion professionnelle pour les actifs dont les revenus sont inférieurs au seuil de pauvreté (chômeurs ou travailleurs précaires);

– un revenu minimum garanti, au moins au niveau du seuil de pauvreté, par l'intermédiaire de pensions sociales minimales pour les personnes âgées ou handicapées.

Comment serait financé le Socle de protection sociale ?

Le Socle de protection sociale ne doit exclure personne, en particulier les plus pauvres et les plus vulnérables. Son financement doit donc être solidaire et mettre en œuvre des mécanismes redistributifs, soit par de la progressivité au sein des mécanismes d'assurance sociale, soit plus généralement à travers l'impôt. Le financement durable du SPS nécessite donc d'établir de façon explicite un espace budgétaire stable et suffisant. Le BIT pense qu'il est possible d'initier un SPS pour un coût compris entre 3 % et 5 % du PIB.

Le financement durable du SPS nécessite donc d'établir de façon explicite un espace budgétaire stable et suffisant. Le BIT pense qu'il est possible d'initier un SPS pour un coût compris entre 3 % et 5 % du PIB.

Quel rôle doit jouer l'OIT dans la mise en œuvre du Socle ? Un rôle de suivi, d'évaluation ?

L'OIT a été à l'origine de ce concept novateur. Elle joue aujourd'hui un rôle leader au sein de la coalition internationale, qui assure la mise en œuvre de l'initiative internationale du SPS. Elle a permis l'émergence d'un consensus tripartite sur le thème (CIT 2011), et va publier dans le cadre de l'initiative en septembre 2011 le premier rapport mondial de référence sur le SPS (Rapport de la Commission mondiale présidée par Michèle Bachelet, avec la participation de Martin Hirsch) qui sera officiellement lancé à Paris, juste avant le G20 Emploi.

Elle collabore avec la présidence française dans la préparation du G20. Elle gère une base de connaissance sur le SPS accessible sur la plateforme Internet GESS¹. Elle développe des outils méthodologiques spécifiques et apporte un appui technique aux pays dans la conception et la mise en œuvre de leur SPS. Elle assure une fonction d'observatoire sur le développement du SPS dans le monde, en réalisant notamment des études de cas des expériences phares et des fiches par pays. Enfin, elle va initier en 2012 les travaux préparatoires à une nouvelle recommandation de l'OIT sur le Socle de protection sociale. ■