



POUR DISCUSSION ET ORIENTATION

DEUXIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Questions récurrentes à l'ordre du jour de la Conférence internationale du Travail

Rapport relatif à la question récurrente sur la sécurité sociale (2011) – Première discussion sur son contenu et sa structure

Contexte

1. A sa 97^e session (2008), la Conférence internationale du Travail a adopté la Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable (la Déclaration sur la justice sociale) où il est reconnu que
 - sur la base du mandat défini dans la Constitution de l'OIT, y compris la Déclaration de Philadelphie (1944), qui reste pleinement pertinente [...], l'OIT a l'obligation solennelle d'accompagner, parmi les nations du monde, la mise en œuvre 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 ¹.

2. Dans le suivi de la Déclaration, il est indiqué que:
 - L'Organisation mettra sur pied un dispositif de discussions récurrentes par la Conférence internationale du Travail [...] en vue de:
 - i) mieux comprendre la situation et les besoins divers de ses Membres en rapport avec chacun des objectifs stratégiques, et y répondre de manière plus efficace en utilisant l'ensemble des moyens d'action à sa disposition, y compris l'action normative, la coopération technique et les capacités techniques et de recherche du Bureau, et ajuster en conséquence ses priorités et programmes d'action;

¹ Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, Genève, 2008, Préambule, p. 6.

- ii) évaluer les résultats des activités de l'OIT afin d'éclairer les décisions concernant les programmes, le budget et autres aspects de la gouvernance ².
3. En mars 2009, le Conseil d'administration a décidé qu'en 2011 la deuxième discussion récurrente porterait sur l'objectif stratégique de la protection sociale (sécurité sociale) ³. Un plan général provisoire du rapport sur lequel s'appuiera cette discussion est proposé ci-après pour examen par la commission.
4. Il convient de replacer la discussion qui aura lieu en 2011 dans le contexte d'un certain nombre d'événements majeurs en matière de sécurité sociale qui se sont produits au BIT au cours de ces dix dernières années. Le point de départ a été la discussion générale sur ce thème qui a eu lieu lors de la 89^e session de la Conférence en 2001, à l'issue de laquelle l'Organisation a réaffirmé dans une résolution et des conclusions 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 ⁴. La Campagne mondiale sur la sécurité sociale et la couverture pour tous (la Campagne mondiale) a ensuite été lancée en 2003 lors de la 91^e session de la Conférence. Les activités entreprises dans le cadre de cette campagne, qui ont servi de catalyseur pour les travaux de l'OIT dans ce domaine, ont fait l'objet d'un rapport soumis à la Commission de l'emploi et de la politique sociale en novembre 2008 ⁵.
5. A l'issue de leurs débats, les membres de la commission ont été amenés à conclure qu'il convenait de prolonger les consultations tripartites «[...] sur les éléments et la forme possible d'un mécanisme supplémentaire donnant des orientations pour améliorer la couverture sociale dans les Etats Membres [...]» ⁶. En réponse à la demande de la commission, une «réunion tripartite d'experts sur les stratégies d'extension de la couverture de la sécurité sociale» a été organisée à Genève du 2 au 4 septembre 2009. Comme indiqué dans le rapport soumis au Conseil d'administration en novembre 2009, lors de ces discussions, «les participants ont admis dans une large mesure l'importance de la sécurité sociale et de son rôle non seulement pour le bien-être des individus, mais encore du point de vue global de la croissance et du développement économiques. Un consensus s'est dégagé sur le droit universel à la sécurité sociale et sur sa nécessité, et l'importance du dialogue social a été unanimement rappelée» ⁷. Il est précisé dans le résumé du président que la stratégie bidimensionnelle proposée par le Bureau pour étendre la couverture de sécurité sociale a été explicitement approuvée. L'une des deux dimensions, que l'on peut qualifier d'«extension horizontale», a pour objet d'assurer à l'ensemble de la population un certain degré de sécurité du revenu et d'accès à des soins de santé, si modestes soient-ils. La seconde dimension, dite «extension verticale», vise à renforcer la sécurité du revenu et la protection de la santé afin que le niveau de vie des personnes soit préservé même lorsque celles-ci sont confrontées à des aléas tels que le chômage, la maladie, l'invalidité, la perte du soutien de famille ou la vieillesse.

² BIT, *op. cit.*, annexe II, B.

³ Document GB.304/PV, paragr. 52.

⁴ BIT: Résolution concernant la sécurité sociale, Conférence internationale du Travail, 89^e session, Genève, 2001, paragr. 16-19 des conclusions.

⁵ Document GB.303/ESP/3.

⁶ Document GB.303/ESP/3, paragr. 47 c).

⁷ Document GB.306/17/2, paragr. 14.

6. L'extension horizontale complète, sur le plan conceptuel, la notion de socle de protection sociale adoptée par le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS) dans le cadre de l'une de ses initiatives anticrise conjointes pour promouvoir un ensemble de transferts et de droits sociaux permettant aux individus de se procurer des biens et services essentiels ou d'y avoir accès. L'OIT codirige avec l'Organisation mondiale de la santé (OMS) cette initiative qui repose sur la constitution d'une coalition d'institutions internationales et de donateurs, lesquels aideront ensemble les pays à programmer et à mettre en œuvre des systèmes de transferts sociaux et de services sociaux essentiels.
7. Le concept de socle de protection sociale a été entériné dans le Pacte mondial pour l'emploi adopté par la Conférence en juin 2009. Il est demandé aux pays qui ne se sont pas encore dotés d'un système de sécurité sociale étendu «de mettre en place une protection sociale adéquate universelle fondée sur un socle de protection sociale» et la communauté internationale est exhortée «à fournir une aide au développement, notamment un soutien budgétaire pour instaurer un socle de protection sociale à l'échelon national»⁸. En inscrivant le socle de protection sociale dans le contexte du Pacte mondial pour l'emploi, la Conférence réaffirmait le principe énoncé dans la Déclaration sur la justice sociale⁹, selon lequel les quatre objectifs stratégiques de l'OIT sont indissociables, interdépendants et se renforcent mutuellement, principe qui sous-tend le cadre analytique et conceptuel du rapport de 2011 sur la question récurrente.

Plan général proposé pour le rapport de 2011 sur la question récurrente

8. Il est suggéré que le rapport se compose d'une introduction suivie de cinq parties dont les grandes lignes sont tracées dans leur ordre logique ci-après. On s'efforcera de limiter la longueur du document à une centaine de pages (hors annexes), compte tenu du nombre de rapports techniques, de documents de politique¹⁰ et de documents du Conseil d'administration traitant de questions relatives à la sécurité sociale publiés par le Bureau au cours des dix dernières années, de l'examen indépendant en cours de réalisation et des débats sur la sécurité sociale ayant eu lieu dans le contexte d'autres discussions générales¹¹ ou dans le cadre de processus normatifs (par exemple, la session maritime de la Conférence internationale du Travail en 2006 et la première discussion sur le VIH/sida) en 2009. La

⁸ BIT: *Surmonter la crise: un Pacte mondial pour l'emploi*, Genève, 2009, paragr. 12 1) ii) et 22 9).

⁹ Voir Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, paragr. 7.

¹⁰ BIT: Documents de politique de sécurité sociale, publiés en 2008: *Protection sociale en matière de santé*, n° 1. *Etablir des normes de sécurité sociale dans une société mondialisée*, n° 2. *Can low income countries afford basic social security?*, n° 3. *Reunión regional tripartita sobre el futuro de la protección social en América Latina*, n° 4. *Rapport de la Réunion tripartite interrégionale OIT/OAT sur l'avenir de la sécurité sociale dans les Etats arabes*, n° 5. *Réunion régionale Asie-Pacifique de haut niveau sur des stratégies d'inclusion sociale visant à élargir la couverture de sécurité sociale*, n° 6; publiés en 2009: *La sécurité sociale pour tous: un investissement dans le développement social et économique*, n° 7; *Rapport sur la sécurité sociale dans le monde 2010: assurer une couverture sociale en temps de crise et au-delà* (à paraître); et *Etendre la sécurité sociale à tous: examen des défis à relever, guide pratique et options stratégiques*, 2010.

¹¹ BIT: Conclusions concernant le travail décent et l'économie informelle, 2002; Conclusions sur une approche équitable pour les travailleurs migrants dans une économie mondialisée, 2004; Conclusions sur la promotion des entreprises durables, 2007; Conclusions sur la promotion de l'emploi rural pour la réduction de la pauvreté, 2008; Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable, 2008; *Surmonter la crise: un Pacte mondial pour l'emploi*, 2009.

détermination du format définitif du document dépendra également des enseignements tirés de la discussion récurrente sur l'emploi qui aura lieu en 2010.

Introduction

9. L'introduction présenterait les objectifs du rapport et de la discussion récurrente et replacerait le mandat historique de l'Organisation en matière de sécurité sociale dans le contexte de la Constitution de l'OIT, de la Déclaration de Philadelphie, de la Déclaration sur la justice sociale, du Pacte mondial pour l'emploi et, plus généralement, de l'Agenda du travail décent, ainsi que dans le contexte des normes existantes dans le domaine de la sécurité sociale, notamment la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952.

Section 1: Situation de la sécurité sociale dans le monde et ampleur des défis à relever

10. Cette section débiterait par une définition claire de ce qu'est la sécurité sociale, suivie d'une discussion sur le droit à des prestations de sécurité sociale et la nécessité de pouvoir y accéder ainsi que sur le rôle décisif qu'elle joue dans l'instauration d'une mondialisation équitable, à partir d'un examen des modalités d'évolution historique des régimes nationaux de sécurité sociale. Elle contiendrait essentiellement un bref diagnostic de l'étendue de la couverture et de l'efficacité actuelles des systèmes dans les différentes régions, à l'intérieur des régions et dans des pays se trouvant à des stades de développement économique différents, ce diagnostic étant largement fondé sur un résumé des faits et des chiffres figurant dans le *Rapport sur la sécurité sociale dans le monde en 2010*¹².
11. Dans cette section figurerait aussi, outre le détail des lacunes dans la couverture et des défaillances constatées, la description d'un certain nombre de réussites dans différentes régions et différents contextes historiques, en particulier les succès rencontrés par un certain nombre de pays en développement et émergents au cours de la première décennie du XXI^e siècle. La conclusion principale serait que l'histoire de la sécurité sociale est marquée par des progrès en Europe au cours de la première moitié du XX^e siècle, alors que les solutions novatrices semblent plutôt émerger dans les pays en développement au début du XXI^e siècle.
12. La conclusion de cette section serait que le problème principal demeure le fait que de 75 à 80 pour cent des habitants de la planète n'ont aucun accès à des prestations de sécurité sociale adéquates et sont exposés à des difficultés imprévues aggravées par les risques supplémentaires qu'occasionne la crise, alors qu'ils ne bénéficient d'aucune protection adéquate. On note des inégalités entre les hommes et les femmes dans l'accès aux prestations sociales, ce qui demeure un grave problème pour certains groupes, soit parce qu'ils sont exposés à des risques sociaux élevés, soit parce qu'ils ont des besoins particuliers en matière de protection sociale, par exemple les travailleurs migrants et leurs familles, les travailleurs touchés par le VIH/sida et leurs familles, les minorités ethniques et les travailleurs dans l'économie informelle. En raison de la crise mondiale économique et de l'emploi, le nombre de personnes touchées par la pauvreté et le chômage ne cesse de croître.

¹² BIT: *Rapport sur la sécurité sociale dans le monde: assurer une couverture sociale en temps de crise et au-delà*, Genève, 2010 (à paraître).

Section 2: Les thèmes majeurs du débat actuel sur la politique en matière de sécurité sociale

13. Après une analyse de l'ampleur des problèmes que doivent surmonter les Etats Membres dans les différentes régions, en fonction de leurs différents niveaux de développement économique, cette section présenterait un résumé des thèmes majeurs du débat mondial actuel sur la sécurité sociale et préparerait donc le terrain pour permettre à la Conférence non seulement d'évaluer l'adéquation du soutien que le Bureau a apporté à ce jour mais également d'élaborer des orientations aux fins de la formulation de politiques dans les Etats Membres par l'Organisation dans son ensemble. Un aperçu des trois principaux thèmes interdépendants qui dominent le débat mondial actuel sur la sécurité sociale est présenté ci-après.

a) *La sécurité sociale: un outil décisif pour préserver la justice sociale à l'heure de la mondialisation*

14. Les programmes de sécurité sociale mis en œuvre dans l'Union européenne et dans la plupart des pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont, depuis des décennies, démontré leur efficacité pour atteindre leur objectif principal, à savoir réduire les écarts de revenus et la pauvreté. La rapidité avec laquelle croît l'interdépendance des marchés mondiaux financiers, de produits et de main-d'œuvre rend plus problématique la préservation ou l'amélioration de la justice sociale. Dans un monde où les crises financières et économiques, quelle que soit leur origine, sont extrêmement contagieuses, avec des effets qui se propagent rapidement sur les marchés du travail et le bien-être social, les individus sont moins bien armés qu'auparavant pour faire face seuls aux risques économiques. Les risques sociaux mondiaux liés aux pandémies et aux effets anticipés du changement climatique ont des répercussions semblables sur le niveau de sécurité sociale des individus. Pour neutraliser ce surcroît de risques systémiques au plan mondial, les systèmes de sécurité sociale nationaux doivent être plus solides que jamais. Pour que les risques que présente la mondialisation soient acceptés sans crainte et que l'on saisisse les chances qu'elle offre, des prestations de sécurité sociale efficaces sont indispensables.

15. On voit émerger dans le débat international sur la sécurité sociale, en partie à cause de la crise actuelle, une prise de conscience nouvelle des retombées positives au plan socio-économique que génèrent les systèmes nationaux de sécurité sociale malgré leur coût budgétaire et économique. Le débat ne se focalise plus désormais sur la nécessité de mettre ou non en place de tels systèmes dès les premiers stades du développement économique, mais sur la possibilité de fournir des prestations de sécurité sociale dans les pays en développement et sur les capacités qu'ont effectivement ces pays pour mettre en place et financer durablement un ensemble de prestations fondamentales en rapport avec leur niveau de développement socio-économique et leur capacité budgétaire.

b) *Capacité de financement et viabilité budgétaire*

16. Ce qui prime aujourd'hui c'est de faire en sorte que 75 à 80 pour cent de la population qui n'est pas couverte puisse avoir accès à des prestations de sécurité sociale lui permettant de vivre sans craindre en permanence pour son avenir. D'après les études du BIT, il est possible de financer en totalité ou en partie les éléments de base d'un socle de protection sociale même dans des pays à faible revenu qui en sont encore aux premiers stades de leur développement économique. La preuve en est que plus d'une trentaine de pays en développement ont déjà réussi à prendre des mesures en vue d'introduire des éléments du socle de protection sociale sous forme de programmes de transferts monétaires. Le

principal problème dans le proche avenir sera d'élaborer, dans le cadre d'un processus de dialogue national, des stratégies aux fins d'élargir les marges de manœuvre budgétaire.

17. Les problèmes que posent, d'une part, le maintien d'une marge de manœuvre budgétaire et, d'autre part, la détermination des niveaux optimaux de dépenses globales persistent alors que les pays voient leur économie se développer et qu'il leur faut trouver un juste équilibre dans l'affectation des dépenses publiques entre les divers postes concurrentiels dans le domaine social et les autres domaines. Les pays connaissant un développement économique rapide se heurtent tout autant à ce problème. La nécessité de financer des programmes de relance importants accroîtra les pressions sur le niveau des dépenses sociales dans les années à venir.

c) *Le rôle des systèmes de sécurité sociale pour faire face aux crises et favoriser le développement économique et les changements structurels*

18. Les systèmes de sécurité sociale sont une nécessité économique. En 2007, la Conférence a déclaré qu'«un modèle de sécurité sociale universel durable fondé sur la fiscalité [...] est essentiel pour améliorer la productivité et encourager les transitions vers l'économie formelle»¹³. Une prise de conscience du fait que la sécurité sociale est une condition préalable importante et non pas un frein à la croissance avait commencé à se faire jour dans le débat sur les politiques de développement avant que la crise actuelle ne frappe l'économie mondiale.
19. Mais, avec la crise, les positions sur le rôle de la sécurité sociale ont rapidement évolué. La plupart des gouvernements reconnaissent désormais la fonction de stabilisateurs socio-économiques automatiques que jouent les régimes de sécurité sociale. En effet, les pays qui ont introduit des régimes de sécurité sociale, même ceux dont le revenu est faible, sont beaucoup mieux armés pour faire face aux retombées de la crise. Les transferts monétaires et autres mesures de sécurité sociale ont constitué un important mécanisme réflexe qui peut protéger et aider les travailleurs et contribuer à stimuler la demande intérieure.
20. Cela ne veut pas dire que les régimes de sécurité sociale dans l'ensemble du monde ne sont pas confrontés à des problèmes structurels systémiques. La difficulté financière qui retient régulièrement le plus l'attention dans les pays industrialisés est l'évolution démographique. Il est évident que, dans les décennies à venir, plus le nombre de personnes âgées augmentera plus les dépenses de pensions et de soins de santé s'élèveront. Toutefois, étant donné les mesures de consolidation des dépenses que de nombreux pays ont mises en œuvre au cours des deux dernières décennies, il n'est pas inévitable que l'équilibre financier des systèmes de protection sociale nationaux ou celui des budgets publics soit sérieusement compromis. Le vieillissement de la population posera sans doute un problème de gestion mais ce ne sera pas un obstacle insurmontable.
21. Les systèmes de sécurité sociale peuvent également faciliter l'ajustement et les changements structurels qui s'imposent dans l'économie et la société. Bien conçues et judicieusement associées à des politiques en matière de marché du travail, les prestations de sécurité sociale peuvent atténuer les craintes que suscite le changement, tout en accélérant celui-ci avec, pour résultat, une hausse des niveaux d'ensemble de l'emploi productif. Partout, une meilleure intégration des mesures de sécurité sociale dans les politiques du marché du travail, en particulier celles visant à améliorer l'employabilité, demeure un défi majeur à relever. Les mécanismes de sécurité sociale sont des outils

¹³ BIT: Conclusions concernant la promotion des entreprises durables, Genève, 2007, paragr. 11(16).

efficaces auxquels il est possible d'avoir plus largement recours pour résoudre le problème de l'informalité des marchés du travail.

22. Les processus d'adaptation mis en œuvre à l'avenir devront permettre de faire face non seulement à l'interdépendance et à l'évolution des processus de production mondiaux sur des marchés mondialisés, mais aussi à la nécessité économique de renouveler les équipements à mesure que les processus de production et les structures du marché du travail deviendront plus écologiques. Des régimes de protection sociale bien conçus pourraient aussi beaucoup contribuer à atténuer la vulnérabilité des travailleurs pauvres et de leurs familles qui seront sans cesse plus exposés à des chocs et à des tensions liés au changement climatique.

Section 3: Réponses de l'OIT face aux besoins mondiaux en matière de sécurité sociale

23. Cette section contiendrait une étude des réponses proposées par l'OIT pour répondre aux besoins en matière de sécurité sociale dans le monde depuis le début de la campagne mondiale et au-delà. La campagne mondiale étant devenue le catalyseur principal des activités de l'Organisation en matière de sécurité sociale, le rapport se focaliserait sur les quatre domaines d'activité établis pour répondre aux besoins exprimés par les mandants et qui s'inscrivent dans la dynamique du débat mondial sur les politiques de développement: la création, la gestion et le partage des connaissances; l'élaboration de politiques; la coopération technique; et le renforcement des capacités.
24. Le renforcement de ces quatre domaines devant permettre à l'OIT de remplir le mandat qui lui a été conféré, à savoir étendre la sécurité sociale «à tous ceux qui ont besoin d'une telle protection»¹⁴, est une tâche beaucoup trop lourde pour une seule organisation. Des partenariats ont donc été noués aux niveaux national et international. Parmi les activités phares, on peut citer: la coalition pour l'initiative en faveur de la mise en place d'un socle de protection sociale, la participation au processus d'unité d'action des Nations Unies, le coparrainage du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA), l'intensification de la collaboration avec l'Union européenne dans le contexte de la coopération technique et avec le Partenariat international pour la santé, le maintien de relations étroites avec l'Association internationale de la sécurité sociale (AISS), et l'établissement d'un certain nombre d'alliances stratégiques avec des universités de tous les continents et des organisations non gouvernementales de premier plan.

Section 4: Orientations politiques futures pour l'Organisation

25. A partir de l'analyse de l'évolution historique, des droits et des mandats, du débat mondial sur la sécurité sociale et des réponses de l'OIT, cette section tracerait les grandes lignes des solutions que celle-ci envisage d'apporter.

a) Stratégies visant à étendre la couverture de sécurité sociale

26. Comme indiqué au paragraphe 5 ci-dessus, la stratégie bidimensionnelle sous-tendant la Campagne mondiale a été approuvée lors de la réunion d'experts de septembre 2009. Dans le cadre des préparatifs de cette réunion, le Bureau avait engagé des consultations dans les

¹⁴ Déclaration de Philadelphie, paragr. III.f).

régions en organisant des réunions tripartites en Amérique latine en décembre 2007, en Asie et dans le Pacifique en mai 2008 et dans les Etats arabes en mai 2008¹⁵.

27. La dimension horizontale de la stratégie vise à faire en sorte que tous les habitants d'un pays donné puissent avoir accès, lorsqu'ils en ont besoin, à quatre prestations de sécurité sociale essentielles (qui font partie du socle de protection sociale): 1) l'accès à un ensemble de services de santé essentiels déterminés au plan national; 2) une sécurité du revenu pour les enfants par le biais de prestations familiales visant à faciliter l'accès à la nutrition, à la santé et à l'éducation; 3) une sécurité du revenu associée à des garanties d'emploi et des politiques visant à améliorer l'employabilité des personnes en âge de travailler mais qui ne sont pas en mesure d'obtenir un revenu suffisant sur le marché du travail; 4) une sécurité du revenu pour l'ensemble des personnes âgées ou handicapées¹⁶ grâce au versement de pensions spécifiques. Dans leur majorité, les personnes bénéficiant d'un socle de protection sociale seraient les travailleurs de l'économie informelle et leurs familles. Les diverses options envisageables pour concevoir un socle de protection sociale offrant des mécanismes efficaces permettant d'accélérer la transition vers la formalisation seraient également étudiées dans le rapport.
28. La dimension verticale repose sur l'idée selon laquelle, à mesure que les pays voient leur niveau de développement s'élever et disposent d'une plus large marge de manœuvre budgétaire, on peut s'attendre à ce qu'ils prennent des mesures pour assurer des niveaux de sécurité, de revenus et de protection de la santé plus élevés comme le prescrivent les conventions de l'OIT¹⁷. De telles mesures seraient prises par le biais de systèmes de sécurité sociale solidaires liant les contributions de sécurité sociale au versement d'impôts, ce qui entraînerait une hausse des niveaux de contribution individuelle. L'objectif serait de pouvoir offrir des niveaux de protection plus élevés avec des possibilités plus étendues au lieu de se limiter à un socle de prestations de base.

b) Renforcement du rôle des systèmes de sécurité sociale en tant que stabilisateurs socio-économiques et facilitateurs du changement par le biais des normes de l'OIT

29. Compte tenu du vieillissement de la population mondiale et de l'évolution des structures sociales et des besoins sociaux, alors qu'il faut faire face à une multitude de crises complexes qui ont souvent des répercussions croisées aux plans financier, budgétaire, économique, politique et environnemental, les systèmes nationaux de sécurité sociale vont être confrontés à une demande croissante de prestations. Dans le même temps, les crises ont pour effet de réduire en général la marge budgétaire que les pays pensent avoir en matière de prestations de sécurité sociale. En outre, dans une économie mondialisée, les pressions concurrentielles peuvent avoir des répercussions négatives sur l'ensemble des dépenses sociales. Des moyens doivent être trouvés pour éviter une dynamique à la baisse et défendre la marge budgétaire nécessaire pour garantir que les systèmes de sécurité sociale puissent continuer à jouer leur rôle de stabilisateurs socio-économiques.

¹⁵ Les aspects concernant l'Afrique ont été dissociés des conclusions de la dixième Réunion régionale africaine tenue à Addis-Abeba en 2007. Une réunion d'experts sur la sécurité sociale est programmée pour avril 2010.

¹⁶ C'est-à-dire frappées d'une infirmité les excluant du marché du travail.

¹⁷ Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, et conventions ultérieures fixant des niveaux de protection supérieurs face aux divers risques.

30. L'une des manières de créer ou de maintenir une marge de manœuvre pour les dépenses de sécurité sociale dans un nombre de pays aussi important que possible consiste à redoubler d'efforts pour accroître le nombre de ratifications et l'application des conventions de l'OIT pertinentes, notamment la ratification de la convention n° 102. Les récentes ratifications par le Brésil, la Bulgarie et la Roumanie montrent les fruits que ces efforts peuvent porter. L'étude d'ensemble de 2010¹⁸ sur les instruments de sécurité sociale fournira des indications importantes sur leur efficacité potentielle. Les résultats de cette étude feront l'objet d'un rapport distinct présenté à la Conférence par la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, et seront examinés par la Commission de l'application des normes de la Conférence. Les conclusions du rapport de la commission d'experts seront reflétées dans le rapport sur la question récurrente, et les résultats de la discussion de la Commission de l'application des normes de la Conférence seront pris en compte dans les discussions de la Conférence sur la question récurrente en 2011.
31. Il faut en outre mettre en place des systèmes de gouvernance et de gestion des régimes de sécurité sociale à la fois effectifs et efficaces pour en garantir la viabilité à long terme. Les moyens permettant de garantir une bonne gouvernance, notamment le dialogue social et la gestion tripartite, seront explorés. Une définition claire du rôle et de la responsabilité centrale de l'Etat et des partenaires sociaux ainsi que la sauvegarde du pouvoir de l'Etat afin qu'il puisse exercer efficacement ses responsabilités demeurent essentielles comme la crise économique et financière l'a démontré.

c) *Garantir la cohérence et les synergies entre tous les objectifs stratégiques et opérationnels de l'Agenda du travail décent*

32. Au niveau national, lorsque le Bureau doit dispenser des avis politiques et techniques, les mesures préconisées en matière de sécurité sociale ne peuvent jamais être prises isolément. Elles sont considérées comme des éléments et des outils au service des politiques nationales de développement socio-économique et ont à l'évidence des répercussions sur les politiques budgétaires. Dans le contexte de la coopération technique et des services consultatifs fournis par le BIT, les activités ayant trait à la sécurité sociale sont incorporées dans les programmes par pays de promotion du travail décent. Elles jouent manifestement un rôle complémentaire et de soutien dans la mise en œuvre de meilleures conditions de travail, la protection des travailleurs migrants et la protection des personnes vivant avec le VIH/sida et de leurs familles. Les systèmes de sécurité sociale nationaux doivent également permettre de surmonter les difficultés supplémentaires évoquées à la section 1. L'une des plus grandes difficultés est de faciliter l'ajustement du marché du travail compte tenu de l'évolution de l'environnement démographique, de la nature de l'emploi ainsi que

¹⁸ Le formulaire de rapport pour l'étude d'ensemble couvre les conventions (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, et (n° 168) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage, 1988; les recommandations (n° 67) sur la garantie des moyens d'existence, 1944, et (n° 69) sur les soins médicaux, 1944. La convention n° 102 prescrit des normes minimales en matière de sécurité sociale et énonce des principes fondamentaux dont s'inspirent tous les instruments ultérieurs. La convention n° 168 a posé le principe de la coordination entre les politiques en matière de sécurité sociale et de l'emploi, qui relie l'étude d'ensemble et le rapport sur la question récurrente sur l'emploi au rapport sur la question récurrente sur la sécurité sociale. Les recommandations n° 67 et 69 posent le principe de la couverture universelle de la population en associant des systèmes d'assurance sociale, d'assistance sociale et de services publics, et elles offrent un cadre juridique et institutionnel plus ample que la convention n° 102. Ces instruments ont été adoptés en 1944 parallèlement à la Déclaration de Philadelphie et constituent un cadre dans lequel s'inscrit la réalisation de l'objectif énoncé dans la déclaration concernant l'extension de la sécurité sociale.

des modes de production résultant de l'interdépendance mondiale des marchés et des chaînes de production aussi bien que des changements environnementaux et climatiques.

33. L'instrument clé pour l'élaboration de politiques socio-économiques cohérentes au niveau national, reflétant toutes les dimensions stratégiques de l'Agenda du travail décent, réside dans l'intensification du dialogue social sur le rôle, la nature et la conception des systèmes de sécurité sociale nationaux dans le contexte plus large des politiques socio-économiques. A cet égard, il convient en premier lieu de renforcer la compétence des partenaires sociaux en matière de sécurité sociale. Un produit mondial de nature à imprimer un élan à une telle initiative a été suggéré pour l'exercice biennal 2010-11.

Section 5. Orientations pour les travaux futurs de l'OIT en matière de sécurité sociale

34. La dernière section traiterait des questions pour lesquelles il est nécessaire que la Conférence formule des orientations reposant sur l'analyse du débat mondial en la matière et le début de réponse qu'apporte l'OIT. Les débats porteraient sur les quatre domaines d'action de la Campagne mondiale. Il serait suggéré de se concentrer sur un certain nombre de priorités, de rationaliser les activités et d'améliorer les liens avec les autres objectifs opérationnels et stratégiques. L'un des points importants serait le soutien à l'élaboration de politiques nationales à partir des orientations données par l'OIT (voir ci-après).

Les points essentiels du débat sur le suivi

35. Comme il est ressorti de la réunion d'experts tenue en septembre 2009, lors de la Conférence, les débats se focaliseront vraisemblablement sur la stratégie concrète à adopter pour favoriser l'extension de la sécurité sociale. Un soutien quasiment unanime s'est dégagé en faveur d'une stratégie bidimensionnelle fondée sur les droits pour étendre la sécurité sociale dans les pays où la couverture est insuffisante¹⁹. Un large consensus s'est également dégagé sur l'utilisation de la promotion de la ratification et de l'application des conventions à jour pour catalyser l'extension verticale de la couverture de sécurité sociale. Le rapport sur la question récurrente pourrait ainsi suggérer que la Conférence fixe des cibles pour la ratification des conventions à jour.
36. Un consensus s'est également formé autour de l'idée tendant à ce que l'OIT complète l'ensemble des conventions et recommandations actuelles à jour par un mécanisme permettant de promouvoir un socle de protection sociale permettant de réaliser une extension horizontale de la couverture et de guider les pays dans l'édification et le développement de leurs systèmes de sécurité sociale pour que tous ceux qui en ont besoin puissent, à titre prioritaire, avoir accès à des prestations de base.
37. Toutefois, les différents groupes ne sont pas encore parvenus à un accord sur la forme que doit prendre un tel mécanisme. Les opinions exprimées par les gouvernements participants couvraient un éventail relativement large. Certains pays ont fait valoir l'intérêt que pourrait présenter une nouvelle norme éventuelle pour orienter les travaux sur l'élément «sécurité sociale» du socle de protection sociale. Le groupe des travailleurs a partagé cette opinion, mais le groupe des employeurs a exprimé sa préférence pour un mécanisme non contraignant fondé sur une codification des meilleures pratiques à partir desquelles des

¹⁹ Document GB.306/17/2, annexe, paragr. 7-14.

orientations pourraient être dégagées. Les différentes options ont également été déjà explorées dans un document du BIT ²⁰.

- 38.** C'est à l'issue des délibérations de la Commission de la Conférence et dans ses recommandations pour le suivi que la forme la mieux appropriée pour ce mécanisme devra être déterminée, mais le rapport pourrait néanmoins donner des précisions sur les éléments du nouveau mécanisme envisagé, ce qui pourrait aider à hiérarchiser de manière effective les éléments de mise en œuvre du socle de protection sociale sans préjudice de sa forme juridique. Le choix de ces éléments s'appuierait sur le principe de l'universalité d'accès à la sécurité du revenu et aux soins de santé – énoncé dans la Constitution de l'OIT, réaffirmé dans la Déclaration sur la justice sociale, et figurant dans les recommandations n^{os} 67 et 69 – et sa mise en œuvre progressive.

Genève, le 10 février 2010.

Document soumis pour discussion et orientation.

²⁰ BIT: *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*. Documents de politique de sécurité sociale, document n^o 2, Genève, 2008.