



EUROPEAN COMMISSION

D.3/NT/AMD (2011) 1458287

Consultation publique:

La Protection Sociale dans la Coopération au Développement de l'UE

Document de synthèse

Ce document ne constitue pas une prise de position officielle de la Commission européenne. Il est destiné à recueillir les avis des parties intéressées. Les suggestions formulées dans le présent document ne préjugent pas de l'existence, de la forme ni du contenu d'une éventuelle proposition de la Commission européenne.

LA PROTECTION SOCIALE DANS LA COOPÉRATION AU DÉVELOPPEMENT DE L'UE

Document de synthèse

1. La protection sociale: définir le terrain pour l'UE

1.1 Introduction

La Commission européenne prépare actuellement une Communication sur « La protection sociale dans la coopération au développement de l'Union européenne (UE) » (« la Communication sur la protection sociale ») qui doit être adoptée en 2012, et fait suite à la Communication « Accroître l'impact de la politique de développement de l'Union européenne : un programme pour le changement » (2011)¹ (« le Programme pour le Changement »).

Le programme pour le changement contient les propositions de l'UE concernant l'avenir de la coopération au développement de l'UE. Il confirme que l'objectif principal de la politique de développement est de soutenir les efforts des pays en développement en vue d'éradiquer la pauvreté et de réaffirmer l'engagement de l'UE vis-à-vis de la réalisation des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Le programme pour le changement appelle à une approche plus exhaustive du développement humain, en soutenant un meilleur accès à des services de santé et d'éducation de qualité et une meilleure protection sociale pour soutenir la croissance inclusive qui se caractérise par la « capacité des personnes à participer et à bénéficier de la création de richesses et d'emplois ».

Une prémisses essentielle de cette approche est que la protection sociale soutient la croissance inclusive en permettant aux personnes de participer à l'économie. Elle soutient une main-d'œuvre en bonne santé et apporte une protection contre les risques qui permet aux personnes de consommer, d'acquérir des biens et de réaliser des investissements. Elle apporte également un soutien essentiel aux membres pauvres et vulnérables de la société qui n'ont pas la capacité de participer à l'activité économique.

L'économie mondiale connaît une mutation rapide. La crise financière, économique et politique actuelle a mis en relief des questions telles que la mondialisation et le caractère de plus en plus informel des marchés du travail, l'augmentation des inégalités sociales et des injustices en termes d'accès aux services sociaux, le changement démographique et la nécessité de soutenir les populations vieillissantes dans certaines parties du monde et de fournir des possibilités d'emplois à l'immense population des jeunes dans d'autres. Ces éléments constituent la toile de fond sur laquelle on peut avancer l'argument qu'il est plus important que jamais aujourd'hui de disposer de systèmes de protection sociale correctement conçus parce qu'ils stimulent une croissance économique inclusive permettant de réduire la pauvreté et les inégalités et de parvenir aux OMD.

En réponse à ces défis, on assiste à un nouvel élan au niveau mondial visant à renforcer l'engagement de longue date de la communauté internationale vis-à-vis de la promotion de la protection sociale, comme en témoignent les récents appels à l'élaboration de socles de

¹ COM (2011) 637 final of 13.10.2011

protection sociale définis au niveau national dans le contexte de l'Organisations des nations unies (ONU), de l'Organisation internationale du travail (OIT), et du G20. L'UE et ses États membres contribuent fortement à ces changements. Les politiques menées au niveau mondial en matière de protection sociale doivent, dès lors, également se refléter dans la politique de développement de l'UE.

La Communication sur la protection sociale tentera d'expliquer comment la protection sociale peut sous-tendre un développement inclusif et durable et le rôle de la coopération au développement de l'UE dans le soutien du renforcement des politiques et des systèmes de protection sociale.

Le Programme pour le Changement et la Communication sur la protection sociale apporteront les principes et les orientations pour la mise en œuvre de la coopération au développement de l'Union Européenne pour la période 2014-2020.

1.2 Qu'est-ce que la protection sociale et que peut-elle faire?

Les définitions de **la protection sociale** au niveau international varient fortement. Selon la définition utilisée, on met l'accent sur certains aspects ou sur certaines fonctions. Certaines approches sont très normatives, basées sur le concept de protection sociale en tant que droit, comme le stipulent les instruments de l'ONU, ou sur un ensemble d'avantages comme le définissent les conventions de l'OIT ou les instruments du Conseil de l'Europe, alors que d'autres sont axées sur les fonctions de la protection sociale en termes de réduction de la pauvreté et de croissance économique. Certaines approches de la protection sociale soulignent en particulier le fait qu'elle aide les personnes pauvres à échapper à la pauvreté, alors que d'autres mettent l'accent sur ses fonctions « sociales » de promotion de l'inclusion sociale, de justice sociale et de garantie de sécurité de revenus et de soins de santé pour tous.

On utilise en général une terminologie spécifique pour faire référence à des aspects particuliers de la protection sociale. On utilise habituellement le terme de **sécurité sociale** pour faire référence aux mesures visant à accorder des prestations en espèces ou en nature pour garantir la protection vis-à-vis d'une série de risques comme la maladie ou le chômage. Les régimes contributifs sont souvent appelés **assurance sociale**, et les régimes non contributifs, **assistance sociale**².

La définition de la sécurité sociale en tant que droit de l'homme est consacrée dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. L'OIT a établi des normes en matière de sécurité sociale via un certain nombre de conventions, en particulier la Convention n° 102 concernant la sécurité sociale (norme minimale) de 1952. L'OIT promeut également la protection sociale en tant que l'un des piliers de l'agenda relatif au travail décent, et codirige avec l'Organisation mondiale de la santé l'initiative d'un « socle de protection sociale » à l'échelle de l'ONU, qui bénéficie d'un soutien très large, notamment, récemment de la part de la réunion du G20 à Cannes en novembre 2011. Ce socle combine des garanties en termes de revenu de base avec un accès aux services sociaux essentiels. La définition du socle de protection sociale s'accompagne d'une restriction importante qui est que chaque pays définit le niveau de prestations et d'organisation institutionnelle de ses propres garanties en termes de socle de protection sociale. Il s'agit d'une restriction essentielle, étant donné que chaque pays

² Ce que l'on définit comme l'assurance sociale peut comprendre des programmes financés par les impôts, comme des services nationaux de santé de l'assurance maladie. En revanche, on entend par l'assistance sociale des programmes qui offrent un soutien spécifique aux bénéficiaires ayant des besoins spécifiquement définis.

est confronté à ses propres défis particuliers, qu'il s'agisse de réformer les systèmes de protection sociale existants ou de développer des systèmes à partir de zéro ; chaque pays fonctionne selon ses priorités en matière de politique sociale et ses contraintes budgétaires.

Dans le contexte de la coopération au développement de l'Union européenne, nous proposons d'adopter une définition largement alignée sur le sens principal des définitions existantes utilisées par les organismes de développement comme par les institutions universitaires et qui prennent en compte le rôle positif que peut jouer la protection sociale dans le soutien de la croissance inclusive. À cette fin, nous allons utiliser une définition large de la protection sociale - ce qu'elle constitue et ce qu'elle peut faire en se basant sur une définition fournie par l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE):

Par « protection sociale », on entend des politiques et des actions qui:

- Améliorent la capacité de tous, mais en particulier des groupes de personnes pauvres et vulnérables, à échapper à la pauvreté, ou à éviter de se retrouver en situation de pauvreté et à mieux gérer les risques et les chocs ;

et

- Ont pour objectif de fournir un niveau plus élevé de sécurité sociale via un accès aux services de santé et une sécurité de revenu et de faciliter l'accès aux services essentiels tout au long des périodes d'activité et d'inactivité et des périodes de besoin pendant toute la vie.

Cela comprend les instruments de lutte contre la pauvreté chronique et induite par un choc et la vulnérabilité, ainsi que ceux qui visent à répondre au besoin de sécurité de revenu et d'accès aux services de santé.

Les mesures de protection sociale peuvent être étroitement associées à des mesures permettant aux personnes de participer à l'économie, principalement en mettant les personnes en relation avec de meilleurs emplois et en améliorant le capital humain. Ces mesures peuvent être axées sur l'enseignement et la formation professionnels, l'emploi (plans de travaux publics et de garantie d'emploi) ou sur la promotion des investissements et de la création d'entreprises. Un aspect essentiel des programmes axés sur l'emploi concerne l'amélioration de la qualité des emplois (les normes relatives au travail) en conformité avec le programme pour le travail décent.

On peut dès lors considérer que la protection sociale permet de traiter à la fois les inégalités et les injustices sociales. On entend par là le dénuement absolu et la vulnérabilité des plus pauvres et également le besoin de sécurité des personnes qui ne sont pas actuellement pauvres face aux chocs et aux événements du cycle de vie. Il s'agit de la **protection** de ceux qui peuvent se retrouver temporairement ou durablement au-dessous d'un niveau de vie acceptable, mais également de la **promotion** d'une norme générale en matière de sources de revenus. Cela permet d'améliorer la capacité des personnes pauvres et marginalisées à participer, contribuer et bénéficier de la vie économique, sociale et politique de leur pays. En ce sens, la protection sociale joue un rôle essentiel en rendant le développement plus inclusif.

Question 1:

Les systèmes de protection sociale devraient être définis selon les priorités des gouvernements nationaux.

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans opinion:

Commentaires

Question 2:

La protection sociale concerne non seulement la protection des personnes contre les risques, mais également la promotion des moyens d'existence, la participation à l'économie et le fait de trouver un travail.

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans opinion:

Commentaires

1.3. Quelle est la position de l'UE en matière de protection sociale?

La protection sociale se trouve au cœur du modèle social européen de société dont l'objectif est de combiner la croissance économique avec un niveau de vie élevé et de bonnes conditions de travail. Le Traité de Rome (1958) stipule que la protection sociale est l'un des objectifs sociaux de la Communauté économique européenne, au même titre que la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail et le développement des ressources humaines

dans le but de parvenir à un niveau d'emploi élevé et durable et de lutter contre l'exclusion. L'article 3 du Traité de l'Union européenne (Traité de Lisbonne) (2009) stipule que l'UE combat l'exclusion sociale et les discriminations, et promeut la justice et la protection sociales, l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant.

La protection sociale relève de la responsabilité souveraine des états membres et il y a pour ce faire un large éventail de systèmes de protection sociale à travers l'Union ; de plus, il n'existe aucune définition communément admise de l'étendue de la protection sociale. Certains États membres ont adopté plusieurs définitions, alors que d'autres mettent en œuvre des activités de protection sociale dans le cadre d'attributions larges en termes de politique sociale et choisissent de ne pas formuler de définitions explicites. Il y a toutefois des éléments communs importants entre les systèmes. En Europe, nous avons tendance à nous engager à fournir un accès universel et égal à la protection sociale en ce qui concerne les grands risques sociaux.

L'UE partage les valeurs promues par la convention n°102 de l'OIT concernant les normes minimales de sécurité sociale. Le droit à la protection sociale est consacré dans la Charte des droits fondamentaux et l'UE soutient le processus de réforme en vue d'une meilleure « *adéquation sociale* » et une meilleure viabilité financière via la méthode ouverte de coordination dont le but est de diffuser les bonnes pratiques et de parvenir à une meilleure convergence vers les principaux objectifs de l'UE. Les États membres ont récemment réaffirmé qu'ils poursuivraient l'objectif de fournir une pension de retraite adéquate et durable ainsi que des soins de santé de qualité accessibles à tous.

Le rôle de la protection sociale dans le soutien de l'avenir de l'Europe est clairement énoncé dans la communication « Europe 2020: Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive » (2010), qui comprend cinq « objectifs ambitieux » - en matière d'emploi, d'innovation, d'éducation, d'inclusion sociale et de climat/d'énergie – à atteindre d'ici à 2020. Concernant la pauvreté au sein de la stratégie Europe 2020, les États membres se sont engagés à réduire d'au moins 20 millions le nombre de personnes exposées au risque de pauvreté ou d'exclusion sociale d'ici à 2020. Les États membres peuvent définir leurs objectifs nationaux en référence aux indicateurs qu'ils considèrent les plus appropriés par rapport à leur situation nationale, tout en s'assurant qu'ils puissent se traduire en contribution chiffrée à l'objectif principal au niveau de l'UE³.

Dans le cadre d'Europe 2020, l'UE a lancé la plateforme européenne contre la pauvreté, décrite en détail dans la communication « La plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale : un cadre européen pour l'inclusion sociale et territoriale » (2010) (« La plateforme »). On y rappelle en premier lieu que le niveau croissant de pauvreté en Europe est « inacceptable » et le texte se poursuit par des propositions d'action en vue d'améliorer l'accès au marché du travail, à la protection sociale, aux services essentiels (p.ex. les soins de santé, le logement) et à l'éducation. Bien qu'il soit clairement précisé dans la plateforme que les principaux bénéficiaires de ces initiatives sont les personnes qui vivent dans la pauvreté, ceci est contrebalancé par le fait que l'on insiste sur la cohésion sociale pour appuyer de façon générale le développement social et économique: « Tous les Européens bénéficieront du fait de vivre dans une société plus cohésive où la croissance est intelligente, durable et inclusive ».

Il ne fait aucun doute que les systèmes de protection sociale bien développés des États membres de l'UE ont joué un rôle majeur dans la réduction des injustices sociales en Europe. En

³ Cet indicateur synthétise le nombre de personnes qui sont soit exposées au risque de pauvreté et/ou qui sont matériellement démunies et/ou vivent dans des ménages où la densité de travail est très faible. Pour plus de détails, rendez vous sur le site internet d'Europe 2020: http://ec.europa.eu/europe2020/targets/eu-targets/index_fr.htm

outre, les dépenses en matière de protection sociale ont joué un rôle de stabilisateur économique et ont aidé à maintenir la demande globale au cours de la première phase de la crise économique mondiale. Le rôle de modération des stabilisateurs automatiques soutient l'économie. En cas de choc macroéconomique, en particulier, ils protègent les revenus à la disposition des ménages et la demande des ménages. Une étude récente⁴ a montré que, dans le cas d'une perte proportionnelle des revenus, 38% de la perte serait absorbée par des stabilisateurs automatiques au sein de l'UE, par rapport à 32% aux États-Unis (avec une hétérogénéité considérable dans les résultats parmi les États membres: de 25% pour l'Estonie à 56% au Danemark).

Parallèlement, toutefois, les effets de la crise économique mondiale actuelle pèsent lourdement sur les économies européennes. Il y a moins de marge budgétaire – les gouvernements ont moins d'argent à dépenser dans un contexte de dettes importantes et de croissance faible. Dans ces circonstances, la protection sociale se trouve en concurrence directe avec d'autres priorités de dépenses gouvernementales dans un contexte de contraction des budgets, notamment des dépenses en vue de soutenir la croissance, comme les infrastructures et l'éducation. Dans ce contexte, il est absolument nécessaire de s'assurer de l'efficacité, du bon ciblage et de l'efficacité des systèmes européens de protection sociale.

En ce qui concerne la coopération au développement, il est essentiel dans ces circonstances que l'UE soit attentive à cela quand elle défend l'extension des systèmes de protection sociale dans des pays où les revenus sont bien plus faibles.

Question 3:

Les valeurs européennes sous-jacentes à la protection sociale européenne doivent également déterminer la position et l'action de l'UE en matière de protection sociale dans les pays partenaires.

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans opinion:

Commentaires

Question 4:

Le modèle social européen a été créé pour l'Europe au milieu du XX^e siècle, quand le plein

⁴ Dolls, Fuest and Peichl (2010), "Automatic Stabilizers and Economic Crisis: US vs. Europe", NBER Working Paper No 16275, <http://www.nber.org/papers/w16275.pdf>

emploi dans le secteur formel constituait la norme. Toutefois, les systèmes de sécurité sociale étendus, caractéristiques des États membres de l'Union européenne, ne conviennent pas aux économies des pays émergents et en développement, qui n'en ont pas les moyens.

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans opinion:

Commentaires

2. La protection sociale, la mondialisation et le développement

2.1 Pourquoi la protection sociale doit devenir un thème central du programme de développement?

Depuis quelques années, malgré des niveaux de croissance élevés, cinq pays très peuplés qui ont accédé au statut de pays à revenu intermédiaire (PRI) ne parviennent apparemment pas à réduire leur niveau de pauvreté en proportion. Malgré les grands avantages sociaux obtenus en termes de mortalité infantile, d'allongement de la durée de vie, d'accès plus large à l'eau potable et à l'éducation, par exemple, la croissance économique seule ne permet pas d'éradiquer la pauvreté. Cela se reflète dans le fait que la majorité des habitants de la planète ne bénéficient pas de politiques de redistribution adéquates.

Parallèlement, « les schémas de croissance en constante évolution ont changé la nature de la pauvreté.⁵ Les niveaux persistants d'inégalités dans les pays à revenu intermédiaire signifient qu'il y a à présent davantage de personnes pauvres dans les pays à revenu intermédiaire que dans les pays à faible revenu⁶. En réalité, le monde compte jusqu'à un milliard de personnes pauvres, ou le « nouveau milliard le plus pauvre » qui vit non pas dans les pays les plus pauvres du monde, mais dans les PRI.⁷ La pauvreté est de plus en plus une question d'inégalités en termes de revenus et de richesses, plutôt que de niveau moyen de revenus. Cela constitue un défi pour les approches classiques du développement qui sont fortement axées sur l'apport de financements substantiels pour soutenir la croissance et l'atteinte des MDGs dans les pays à faible revenu (PFR).

⁵ Mikaela Gavás et al., 2010, "The EU's multi-annual framework post 2013: options for EU development."

⁶ Sumner, A. (2010) Global Poverty and the New Bottom Billion. IDS Working Paper. IDS: Sussex, UK.

⁷ Glassman, A., Duran, D., & Sumner, A. 2011, *Global Health and the New Bottom Billion*.

La mondialisation qui caractérise l'économie mondiale depuis quelques années représente également un défi en termes de développement et de réduction de la pauvreté. Bien que cela ait été la base d'une croissance sans précédent qui a permis d'améliorer la vie de nombreuses personnes, cela a également mené à une vulnérabilité, à une rupture des systèmes traditionnels de cohésion sociale et à une augmentation de la polarisation sociale. Le rapport de 2004 de la *Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation* (CMDSM) indique un écart croissant entre l'économie mondiale formelle et l'expansion des économies locales informelles, en l'absence de cadre institutionnel adéquat de surveillance démocratique des marchés mondiaux ou de traitement des inégalités entre pays. Un nombre croissant de travailleurs occasionnels, informels et de migrants n'a pas accès à une assurance sociale liée à l'emploi ou à une autre forme de protection sociale⁸.

La réponse de l'UE aux effets de la mondialisation est précisée dans la communication « La dimension sociale de la mondialisation - comment la politique de l'UE contribue à en étendre les avantages à tous » de 2004. Dans cette communication, l'UE s'engage à soutenir l'objectif visant à maximiser les avantages de la mondialisation pour tous les groupes sociaux dans ses pays partenaires⁹.

Le profil très différent des nouvelles économies émergentes, en particulier le niveau très élevé d'informalité dans les marchés émergents constitue un scénario très différent de celui dans lequel se sont développés les systèmes de protection sociale du monde développé. Ces systèmes étaient basés sur un contrat social fort dans le cadre du plein emploi ou d'un niveau d'emploi élevé dans le secteur formel et de systèmes fiscaux et de contributions efficaces. Dans le cadre de ce nouveau scénario, il est plus important que jamais, non seulement de comprendre le rôle de la protection sociale dans la réduction des inégalités et de la pauvreté ainsi que dans la promotion de l'inclusion, mais également, de comprendre le rôle de la protection sociale en tant que facteur de croissance économique essentiel pour que les systèmes de protection sociale soient abordables financièrement.

On peut analyser le rôle de la protection sociale dans le soutien de la croissance économique et comme facteur permettant de la rendre plus inclusive de la façon suivante¹⁰:

i) **L'investissement en capital humain**: la protection sociale augmente l'accès aux services publics et les investissements en capital humain, en particulier en matière de santé et d'éducation, en aidant à augmenter la productivité et en soutenant la participation des pauvres sur le marché du travail.

ii) **Les gestion des risques**: la protection sociale permet aux personnes de se protéger et de protéger leurs biens contre les chocs, en leur permettant de défendre leur potentiel de génération de revenus à long terme ainsi que de faire de nouveaux investissements. Cela leur permet de mettre moins d'épargne de côté pour couvrir les risques associés à la santé et à la vieillesse et leur permet d'augmenter leur consommation, ce qui produit des effets macro-économiques positifs.

⁸ Sabates-Wheeler, R. and Rayah Feldman (eds) 2011, *Migration and Social Protection: Claiming Social Rights Beyond Borders*, Rethinking International Development series, Palgrave Macmillan

⁹ « L'UE doit également s'assurer qu'elle met en œuvre ses politiques extérieures d'une manière qui contribue à l'optimisation des avantages de la mondialisation pour tous les groupes sociaux dans tous ses pays et régions partenaires ».

¹⁰ En partie basé sur « Vers une croissance pro-pauvres : La protection sociale » OCDE (2009)

iii) **Une stratégie macroéconomique favorable aux pauvres:** la protection sociale promeut la stabilité des revenus et stimule la demande de biens et de services locaux. Cela contribue à stabiliser la demande globale – particulièrement importante en temps de crise. La protection sociale est un moyen de distribuer les bénéfices de la croissance économique de manière équitable au sein de la population.

iv) **L'emploi et les moyens d'existence:** En accroissant leurs ressources et leurs capacités, la protection sociale soutient la participation des pauvres et des plus vulnérables sur le marché du travail, en contribuant à des objectifs plus larges d'emploi et d'autonomisation.

v) **La cohésion sociale et le renforcement de la nation:** La protection sociale peut contribuer à la cohésion sociale de façon à renforcer le contrat entre les citoyens et l'état et à promouvoir l'inclusion sociale, l'intégration et une plus grande responsabilité. En contribuant au renforcement de la nation et à la solidarité sociale, elle peut apporter un fondement à la stabilité politique et sociale nécessaire à la croissance économique.

Étant donné la crise économique et financière mondiale actuelle, qui peut avoir poussé deux millions de personnes dans la pauvreté¹¹, la question de la protection des personnes contre les chocs catastrophiques et le rôle de stabilisateur social et économique assuré par la protection sociale revêtent un caractère encore plus urgent.

Les systèmes de protection sociale existants constituent des filets de sécurité quand frappe la crise, mais quand ils sont absents, l'impact des ralentissements économiques et les ruptures sociales et économiques qui s'ensuivent tendent à être plus graves. Même dans le cadre d'un contexte de marge budgétaire en repli et de changement démographique, l'on fait notamment valoir que les régimes de protection sociale constituent non seulement des tampons anticycliques contre les chocs qui permettent d'améliorer le bien-être des pauvres, mais ils contribuent à une croissance économique durable: les ressources redistribuées sont dépensées en biens et en services, ce qui contribue à amorcer l'activité économique.¹² Comme différents pays en développement ont été touchés par une forme ou l'autre de choc au cours des deux dernières décennies, l'on a accumulé de l'expérience sur la manière dont les pays en développement peuvent réagir aux crises et sur la manière dont les programmes de protection sociale peuvent être conçus et mis en œuvre pour corriger leurs effets les plus négatifs.

Question 5:

La coopération au développement en matière de protection sociale est extrêmement pertinente pour les pays à revenu intermédiaire, ainsi que pour les pays à revenu faible afin de réduire les inégalités et d'éradiquer la pauvreté.

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans

¹¹ Estimations de l'OIT.

¹² Le gouvernement brésilien a calculé que son programme « Bolsa Familia » a permis de sortir 20 millions de personnes de l'extrême pauvreté et a produit 40 millions nouveaux consommateurs, ce qui a produit un effet contracyclique important au cours de la crise économique mondiale actuelle.

opinion:

Commentaires

Question 6:

La protection sociale protège les personnes des effets les plus graves des crises mondiales (le changement climatique, l'augmentation des prix de l'alimentation, les récessions économiques).

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans opinion:

Commentaires

Question 7:

La protection sociale peut contribuer à renforcer le contrat entre les citoyens et l'État et promeut l'inclusion sociale et une plus grande responsabilité.

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans opinion:

Commentaires

2.2. Pourquoi la protection sociale doit-elle constituer un élément essentiel de la coopération au développement de l'UE?

La protection sociale se trouve au cœur de la politique interne de l'Europe et constitue l'un des aspects les plus marquants du modèle social européen. L'UE est résolue à fournir une protection

sociale adéquate et financièrement durable à ses citoyens. Une protection sociale bien conçue contribue à réduire la pauvreté et à garantir la stabilité sociale et doit être considérée comme un facteur productif qui contribue à la croissance économique, à davantage de productivité et à un niveau plus élevé d'activité de la main-d'œuvre. On peut dès lors avancer que l'UE devrait également soutenir la protection sociale dans sa politique de coopération au développement.

Bien qu'il soit précisé dans la communication sur la dimension sociale de la mondialisation (2004) que « Le modèle économique et social de l'UE et la stratégie de Lisbonne qui le traduit en pratique ne peuvent pas être simplement transposés dans d'autres parties du monde », on y réaffirme également la nécessité de s'assurer que les politiques extérieures de l'UE contribuent à maximiser les bénéfices de la mondialisation pour tous les groupes sociaux ; il est précisé en outre qu'il s'agit à la fois d'une question qui concerne les politiques liées aux relations et au commerce extérieurs et la coopération au développement ; il convient de mettre à la disposition des pays partenaires les aspects pertinents du modèle européen, en particulier les structures institutionnelles solides sur lesquelles se fonde l'UE.

Le consensus européen sur le développement (2005) engage l'UE, dans le contexte de l'éradication de la pauvreté, à combattre l'exclusion sociale et la discrimination contre tous les groupes et à promouvoir le dialogue social et la protection sociale. Plus récemment, lors de la 100^e session de la conférence internationale du travail en juin 2011, l'UE a reconnu « le rôle important et exhaustif que joue la sécurité sociale à la fois en termes de croissance économique et de sortie de la récente (sic) crise économique et financière » et propose de soutenir les gouvernements des pays émergents et en développement dans le renforcement de leurs systèmes de protection sociale et de les aider à s'orienter vers des socles de protection sociale.¹³

On considère en général que, comparativement, l'UE jouit d'un avantage dans le domaine de la protection sociale qui découle de sa propre expertise en termes de modèle social et de protection sociale. Un aspect important de ce que l'UE a à offrir est le large éventail de modèles et de structures organisationnelles que l'on peut trouver dans les systèmes de protection sociale des États membres européens. Ces derniers s'adaptent en permanence aux phénomènes importants qui touchent l'économie mondiale, comme le changement démographique et le poids grandissant des maladies chroniques, de la migration et de l'urbanisation, etc. Les États membres de l'UE présentent en outre des exemples variés de transformations des systèmes de sécurité sociale fondés sur des économies planifiées en systèmes adaptés aux économies de marché, qui sont tout à fait pertinents par rapport aux processus de transformation qui se déroulent dans certains pays partenaires.

L'UE a accumulé une richesse d'expériences et d'approches variées dans le domaine de la protection sociale en tant qu'outil visant à encourager l'inclusion sociale, la cohésion sociale et pour jeter les jalons d'un développement durable et inclusif. Les différences que l'on peut observer entre États membres en termes de financement de la protection sociale, de niveaux de couverture, de systèmes d'administration et de mise en œuvre constituent un large éventail d'expériences et de connaissances qui peuvent être particulièrement intéressantes pour les pays partenaires. Le développement d'un cadre cohérent de politiques au niveau de l'UE pour la coopération dans ce domaine, afin de fournir le soutien le plus adéquat aux pays partenaires à partir de l'expérience capitalisée au sein de l'UE, pourrait constituer un nouveau pas en avant vers une augmentation de la valeur et de l'impact de la coopération au développement de l'UE.

¹³ Déclaration de la Hongrie au nom de l'Union européenne lors de la 100^e session de la Conférence internationale du travail, Genève, 1-17 juin 2011.

La pertinence de l'expérience de l'UE ne doit toutefois pas être surestimée. L'UE et ses États membres ont une richesse d'enseignements à partager (tirés de leurs succès et de leurs échecs), mais une approche tournée vers la demande doit correspondre à l'étendue et à la nature de la demande en question. Dans de nombreux cas, les échanges Sud-Sud entre pays émergents et en développement peuvent constituer des contributions plus pertinentes.

La demande de soutien et/ou d'échanges en matière de développement social et de protection sociale de la part des pays partenaires est en augmentation¹⁴. En tant que donateur le plus important du monde, l'UE peut avoir un impact significatif dans des secteurs clés.

La protection sociale était le sujet du Rapport européen sur le développement 2010¹⁵, dans lequel on souligne que la protection sociale est « une pièce manquante essentielle du puzzle du développement, qui peut améliorer de façon significative l'impact des politiques de développement de l'UE ».

Le programme pour le changement souligne la persistance de la pauvreté et l'impact des récents chocs mondiaux. Tout en soutenant fortement le rôle essentiel de la croissance économique dans la réduction de la pauvreté, on y précise également que les schémas de croissance sont aussi importants que les taux de croissance ; dans cette perspective, l'UE doit soutenir une « croissance inclusive », caractérisée par « la capacité des personnes à participer et à bénéficier de la richesse et de la création d'emplois ».

Le Conseil européen, le Parlement européen, un certain nombre d'organisations internationales et la société civile ont tous demandé à la Commission de revoir la place de la protection sociale dans la coopération au développement de l'UE¹⁶.

Question 8:

L'UE est capable d'avoir un impact significatif sur le développement de la protection sociale en raison de sa longue histoire en matière de systèmes de protection et de sécurité sociales et parce que l'UE est le plus grand donateur au monde.

¹⁴ Le dialogue sur la protection sociale fait partie de la stratégie commune UE-Afrique (partenariat stratégique sur la migration, la mobilité et l'emploi); des dialogues politiques avec l'Inde, le Brésil et l'Afrique du Sud (dans le cadre de leurs partenariats stratégiques respectifs avec l'UE); il s'agit de l'une des priorités du programme social européen sur la cohésion sociale (qui permet des échanges entre les décideurs politiques de l'UE et d'Amérique latine); et lors du Sommet d'octobre 2010, les dirigeants de l'ASEM ont spécifiquement demandé « de poursuivre le partage d'expériences et d'assistance technique dans la mise en œuvre des politiques d'aide sociale ». Au niveau des projets/des programmes, depuis 2007, la Commission a soutenu des réformes de protection sociale dans presque toutes les régions (de nouveaux programmes sont par exemple mis en œuvre en Ethiopie, au Lesotho, au Rwanda, au Zimbabwe, au Cap Vert, au Burkina Faso, au Paraguay, au Salvador, au Honduras, au Kirghizstan, au Tadjikistan, en Syrie, au Cambodge).

¹⁵ Le rapport européen 2010 sur le développement : "Social Protection for Inclusive Development, A new perspective in EU cooperation with Africa."

¹⁶ Voir les conclusions du Conseil du 21/06/07, la résolution 2011/2047 du PE du 5/07/2011, et le rapport sur la consultation du livre vert « La politique de développement de l'UE en faveur de la croissance inclusive et du développement durable » (http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/5241_report_en.pdf).

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans opinion:

Commentaires

Question 9:

L'avantage de l'UE en termes de protection sociale réside en partie dans le fait que les États membres européens offrent une grande variété de modèles et de structures organisationnelles dont les autres nations peuvent s'inspirer et dont on peut tirer des enseignements.

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans opinion:

Commentaires

Question 10:

Les États membres de l'UE et la Commission européenne doivent développer un cadre de politiques unique et cohérent pour la coopération en matière de protection sociale afin d'améliorer la qualité de leur soutien aux pays partenaires.

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans opinion:

Commentaires

Question 11:

L'UE doit soutenir la coopération entre pays partenaires (coopération Sud-Sud), qui peuvent constituer des modèles pertinents qui correspondent bien aux besoins des pays partenaires.

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans opinion:

Commentaires

2.3. Comment l'aide au développement peut-elle soutenir la protection sociale et, en particulier, comment l'Union européenne peut-elle renforcer son soutien vis-à-vis de la protection sociale dans les pays en développement?

Soutenir efficacement la protection sociale fait partie intégrante du renforcement du soutien au secteur social au sens plus large, en tenant compte du rôle des liens et des synergies utiles. Dans le programme pour le changement, le soutien de l'UE vis-à-vis de la protection sociale s'accompagne d'un soutien à la santé et à l'éducation, en tant que « secteurs qui jettent les bases de la croissance et permettent d'assurer qu'elle soit inclusive ».

La protection sociale peut contribuer à assurer l'accès aux services de base, en permettant aux personnes qui, sans cela, en seraient exclues, de bénéficier d'un enseignement primaire, de soins de santé et d'autres services qui améliorent la vie et les conditions de vie. Cela peut également contribuer à protéger les investissements en matière d'éducation et de santé en garantissant que les enfants restent à l'école ou que leur alimentation ne se détériore pas quand frappe un choc financier. Toutefois, le seul fait d'améliorer l'accès aux services sociaux ne sera pas suffisant si les services eux-mêmes sont soit inadéquats, soit simplement indisponibles. Il y a donc là un argument fort en faveur de l'adoption par l'UE d'une approche globale, qui permette de s'assurer que le fait de donner accès aux services par le biais d'une extension des garanties corresponde à l'offre de services dont les personnes ont besoin.

En ce qui concerne la coopération au développement de l'UE avec les pays partenaires, la protection sociale peut dès lors être considérée à la fois comme un secteur prioritaire potentiel ou peut être intégrée pour soutenir d'autres secteurs connexes (p.ex. la santé, l'éducation, l'emploi, le développement du secteur privé, la réforme fiscale, la sécurité alimentaire, la migration, etc.). Il convient de garder à l'esprit que le soutien de l'UE doit être tourné vers la demande et respecter les principes adoptés dans la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et le programme d'action d'Accra.

Dans son programme pour le changement, l'UE s'engage à cibler ses ressources là où elles sont le plus nécessaires pour permettre de réduire la pauvreté et là où leur impact sera le plus grand. Il est précisé en particulier dans le programme pour le changement que l'aide basée sur les subventions ne doit pas être utilisée pour soutenir des pays en développement plus avancés qui sont déjà capables de générer eux-mêmes suffisamment de ressources. Ce groupe de pays comprend les PRI qui ont des niveaux très élevés et continus d'inégalités et de pauvreté, dans

lesquels le développement de systèmes de protection sociale pourrait jouer un rôle critique pour rendre la croissance inclusive.

Cela soulève la question du type de soutien qui convient le mieux pour répondre aux demandes et aux besoins de pays dont les niveaux de développements sont différents, ce qui implique en tout cas de toujours tenir compte de facteurs spécifiques à chaque pays comme la dynamique de la pauvreté, les caractéristiques démographiques, la situation économique qui prévaut, des considérations d'économie politique, la structure du marché du travail, le degré d'urbanisation et les valeurs culturelles.

Les pays à faible revenu (PFR), notamment les pays les moins avancés (PMA) ont vraisemblablement besoin d'un soutien continu important en ce qui concerne les services publics de base (en particulier l'éducation et la santé), la mise à disposition de programmes d'aide sociale (c'est-à-dire des filets de sécurité pour protéger les fermiers très pauvres des effets potentiellement catastrophiques d'une sécheresse ou d'une inondation) et des micro assurances ainsi que des approches communautaires de la protection sociale. Dans ces contextes, travailler avec les gouvernements partenaires au développement d'une approche plus systémique de la protection sociale, plutôt que de soutenir une mosaïque de petits projets non coordonnés et non durables pourrait s'avérer constructif de la part de l'UE. Ceci est particulièrement vrai quand les systèmes de protection sociale sont mis sur pied avec l'intention spécifique de remplacer les réponses d'urgence inefficaces et de loin plus coûteuses dans des contextes où l'on observe une fréquence élevée de catastrophes naturelles/météorologiques. Un soutien efficace implique de mettre à disposition une assistance technique pour renforcer la capacité institutionnelle nécessaire à la conception et à la gestion des systèmes de protection sociale. Les pays qui ont déjà mis sur pied leur système de protection sociale constituent une source précieuse d'expertise et les transferts de connaissances Nord-Sud, Sud-Sud ou triangulaires sont particulièrement pertinents dans ce domaine. Du point de vue stratégique, l'aide au développement doit être axée sur le soutien à une approche par étapes, en partant de programmes ciblés pour les plus vulnérables (comme des transferts de liquidités) pour aller vers des systèmes globaux de protection sociale, en accord avec le contexte, les objectifs de développement national et les moyens financiers du pays partenaire.

Les donateurs peuvent également avoir un rôle important à jouer en tant que sources de financement transitoire, en particulier dans des situations de fragilité, notamment en contribuant aux coûts fixes associés à la mise sur pied de programmes, ou en renforçant la capacité d'un gouvernement partenaire à répondre à des augmentations subites en période de demande élevée au cours d'une crise. Il convient toutefois d'envisager prudemment le rôle de l'APD en termes de financement des systèmes de protection sociale. Les systèmes de protection sociale impliquent le transfert de fonds sous la forme de paiements à leurs bénéficiaires (pensions, transferts monétaires, etc.) ou à des prestataires de services (comme c'est le cas dans la plupart des systèmes d'assurance maladie), plutôt que sous la forme d'investissements de capitaux dans des bâtiments et des infrastructures. Bien que la mise sur pied ou la réforme de systèmes de protection sociale requièrent en général un soutien technique et un renforcement des capacités institutionnelles considérables, l'utilisation des fonds de l'APD pour les paiements aux bénéficiaires est bien plus difficile à justifier, parce que de tels financements ne sont pas soutenables. De plus, quand la protection sociale est financée non pas via des projets déterminés financés par des donateurs, mais qu'il s'agit d'un financement par la dette (c'est-à-dire par des emprunts), cela doit être très bien justifié en termes de contribution à la croissance économique et géré avec grand soin, en particulier en période d'incertitude économique. Les pays dont le taux de croissance est faible et/ou qui n'ont pas d'autres ressources (p.ex. de ressources naturelles) devront adopter une approche prudente de l'expansion des droits à la protection sociale, qui engage une responsabilité future en termes de budget. En outre, une fois ces droits aux prestations acquis, les retirer ensuite – c'est-à-dire si le pays ne peut plus se le permettre financièrement – serait vraisemblablement impopulaire d'un point de vue politique

et pourrait mener à des troubles sociaux et politiques. L'UE, et par extension tous les partenaires du développement doivent être responsables du soutien qu'ils apportent. Dans certains cas, il sera nécessaire de fournir un engagement financier prévisible à long terme afin de soutenir de façon fiable la poursuite du développement et le déploiement de systèmes qui peuvent prendre de nombreuses années avant d'offrir une protection adéquate en termes de couverture et de qualité¹⁷. Mais à terme, les mesures de protection sociale devront être financièrement viables au niveau national.

Les pays à revenu intermédiaire (PRI) seront mieux placés pour mettre en place des systèmes d'assurance sociale financés au niveau national, ou peuvent être confrontés au fait de devoir étendre ou mieux cibler la protection sociale à l'intention de ceux – habituellement le segment le plus pauvre de la population – qui ne sont pas compris dans les régimes contributifs existants. Le rôle de l'UE dans de tels contextes impliquera plus que probablement une aide technique afin de partager les enseignements européens ou d'autres pays en matière d'assurance sociale, d'assistance sociale et de réglementation du marché du travail plutôt que d'apporter une aide financière. Les pays tels que ceux issus de l'ancienne Union soviétique ont particulièrement besoin d'être soutenus. En effet, la transition d'une économie planifiée à une économie de marché a rendu les systèmes de protection sociale « du berceau à la tombe » inabordables.

Dans les deux cas, le soutien à la mise sur pied ou à la réforme des systèmes de protection sociale inclura vraisemblablement un dialogue politique sur la mobilisation des ressources (p.ex. augmenter le niveau d'efficacité, intégrer et consolider des programmes de protection sociale fragmentés et peu performants, en éliminant les subventions dégressives) et/ou sur la réaffectation des dépenses dans les différents secteurs pour garantir une viabilité à long terme sur la base d'un financement national. En définitive, la croissance économique constitue la manière la plus facile de créer la marge budgétaire requise pour financer les systèmes de protection sociale, mais afin de s'assurer que les bénéfices de la croissance économique soient distribués équitablement au sein de la population, les gouvernements doivent s'assurer que les revenus fiscaux en pourcentage du PIB aient une croissance au moins proportionnelle au PIB, et utiliser le système fiscal pour redistribuer les ressources. Un système de protection sociale qui soit un service public financé par le pays requiert une base fiscale saine et une capacité effective de collecte de l'impôt. L'UE peut envisager de compléter le soutien de la protection sociale par un soutien des réformes fiscales.

Toutes les modalités d'aide de l'UE peuvent être pertinentes pour soutenir la protection sociale. Il peut s'avérer particulièrement important de soutenir le budget parce que cela facilite l'appropriation des politiques et des programmes par les pays partenaires, l'utilisation des systèmes des pays et le dialogue de politique sectorielle et sur les finances publiques. Il s'agit aussi en général d'un soutien axé sur un engagement à plus long terme. Dans de nombreux PFR, les gouvernements et les partenaires de développement favorisent les mécanismes de mise en commun, en apportant une aide financière et technique à des programmes spécifiques de protection sociale. Quand on adopte de telles approches, il convient de faire particulièrement attention de s'assurer contre les détournements de fonds en harmonisant le soutien technique, en renforçant les systèmes de collecte des impôts et en soutenant les systèmes de contrôle et d'évaluation.

On peut également soutenir la protection sociale en l'incluant à la fois dans le dialogue politique (sur la gouvernance politique et les réformes démocratiques) et dans le dialogue sur les politiques (sectorielles) aux niveaux mondial, régional et bilatéral.

¹⁷ On peut lire dans la communication de la Commission sur « La future approche de l'appui budgétaire de l'UE en faveur des pays tiers » que l'UE « prendra des engagements à plus long terme dans les pays ayant démontré une solide expérience dans la mise en œuvre de l'appui budgétaire (...) ».

La protection sociale est de plus en plus souvent promue via des engagements politiques et un dialogue au niveau mondial, régional et bilatéral. L'UE contribue de façon substantielle à ces débats et il est important d'assurer une cohérence entre ce rôle dans les forums stratégiques internationaux, comme le G20¹⁸, l'ONU et, en particulier, la Conférence internationale du travail (CIT) et le soutien de l'UE vis-à-vis de la protection sociale dans sa politique de développement.

Au niveau régional, la protection sociale peut continuer à être incluse dans les forums concernés, comme la Stratégie commune UE-Afrique et l'ASEM. Le dialogue sur la protection sociale peut, entre autres, aborder les questions de mobilité (régionale) du travail et de la transférabilité des droits à la protection sociale.

Au niveau bilatéral, le soutien à la protection sociale peut être basé sur un dialogue politique continu centré sur la nécessité de mettre en place des systèmes de protection sociale à partir des structures existantes, en évitant la fragmentation et en assurant une cohérence et une complémentarité générales, via des approches qui étendent systématiquement la couverture à un nombre de plus en plus important de personnes pauvres et vulnérables. Comprendre les différents risques auxquels sont confrontés les hommes et les femmes, leur vulnérabilité et leurs mécanismes d'adaptation – en particulier au sein des groupes de personnes vulnérables comme les personnes handicapées – sera important pour établir les liens adéquats avec les efforts et les programmes complémentaires et améliorer l'efficacité des interventions concernant la protection sociale. L'inclusion systématique de la protection sociale dans le dialogue au niveau des stratégies de développement dans le cadre des opérations d'appui budgétaire (à présent dénommés « contrats de bonne gouvernance »), peut être améliorée par l'inclusion d'indicateurs de performance de la protection sociale. Le dialogue politique doit inclure une discussion à la fois sur la nécessité de s'assurer que les systèmes de protection sociale soient efficaces, justes et inclusifs vis-à-vis de la population la plus vulnérable et sur la nécessité, à moyen terme, d'en assurer le financement via les recettes nationales¹⁹.

Il convient, dans le cadre du dialogue politique, d'accorder une attention particulière aux personnes dont la vulnérabilité découle de leur précarité sociale – comme le fait d'être exclu de l'emploi en raison de leur sexe, de leur handicap, de leur orientation sexuelle ou de leur séropositivité – en leur donnant la possibilité de surmonter ces sources de dénuement et de précarité. À cette fin, les programmes de soutien peuvent inclure des mesures telles que des campagnes de sensibilisation ou une aide à la promulgation de lois visant l'élimination de ces formes de discrimination et l'introduction de droits permettant s'assurer un traitement juste et équitable à tous les citoyens.

L'UE cherche à améliorer la coordination entre les donateurs au niveau de l'UE et au niveau international. Au niveau de l'UE, le code de conduite de l'UE sur la complémentarité et la division du travail dans la politique de développement présente des principes directeurs en matière de division du travail. Ces principes, notamment la notion de donateur principal et les modalités de coopération déléguée/de partenariat, doivent être appliqués au domaine de la

¹⁸ Dans son plan d'action pluriannuel, la Déclaration du Sommet des dirigeants du G20 de Séoul des 11-12 novembre, 2010 précise que le soutien au renforcement des systèmes de protection sociale constitue un domaine d'action spécifique pour soutenir la croissance avec résilience.

¹⁹ Selon la Communication de la Commission sur « La future approche de l'appui budgétaire de l'UE en faveur des pays tiers » (COM(2011) 638 of 13.10.2011): « La mobilisation des ressources financières nationales constitue également une dimension importante qui sera renforcée et sera considérée comme une question transversale dans le cadre des critères d'éligibilité macroéconomiques (politique budgétaire) et des critères d'éligibilité relatifs à la gestion des finances publiques (administration fiscale) ».

protection sociale. Tout en soutenant différents secteurs et différents programmes, les donateurs doivent clairement comprendre de quelle manière leurs interventions soutiennent le système de protection sociale dans son ensemble.

Question 12:

Dans les forums internationaux comme le G20 et l'ONU, l'UE doit jouer un rôle de premier plan en ce qui concerne la sensibilisation au rôle de la protection sociale en tant que moteur essentiel d'une croissance inclusive.

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans opinion:

Commentaires

Question 13:

La protection sociale doit faire partie du dialogue politique concernant les plans nationaux de développement.

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans opinion:

Commentaires

Question 14:

Les transferts sociaux, notamment les prestations de protection sociale, font partie des dépenses de fonctionnement des budgets nationaux et ne doivent dès lors pas être financés par les partenaires de développement comme l'UE.

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans opinion:

Commentaires

Question 15:

L'UE doit faire exception à cette règle dans le cas des pays les moins développés qui ont besoin de financements de la part des donateurs dans les premières étapes de la mise sur pied d'un système de protection sociale et dans les états fragiles où les gouvernements nationaux n'ont pas la capacité d'assurer la prestation de ces services.

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans opinion:

Commentaires

Question 16:

Dans le cadre des programmes de protection sociale et du dialogue politique, il convient d'accorder une attention particulière au fait que les groupes de personnes défavorisées (comme les personnes handicapées) puissent également bénéficier de et contribuer à une croissance inclusive.

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans opinion:

Commentaires

Question 17:

L'UE doit adopter des approches différentes du soutien à la protection sociale dans les pays à revenu intermédiaire et dans les pays à plus faible revenu.

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans

opinion:

Commentaires

Question 18:

L'UE doit baser son approche de la protection sociale dans les pays partenaires sur le profil individuel et les priorités nationales du pays.

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans opinion:

Commentaires

Question 19:

L'UE doit être prête à s'engager financièrement à long terme pour soutenir la protection sociale dans les PRI.

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans opinion:

Commentaires

2.4. Autres questions essentielles

i) Le rôle de la société civile

Bien que le développement de systèmes nationaux inclusifs de protection sociale relève du gouvernement et de sa politique, la société civile a également un rôle important à jouer en termes de soutien, de contrôle et de défense de ces systèmes. Les organisations de la société civile (OSC) peuvent jouer un rôle majeur en assurant la transparence et la responsabilité dans la gestion des deniers publics. En outre, dans certains contextes, en l'absence de capacité du gouvernement, des organisations de la société civile et des partenariats public-privé peuvent être impliqués dans la gestion de l'exécution des programmes de protection sociale ou des

garanties. Enfin, les programmes des OSC peuvent également compléter des processus pilotés par l'état. Des initiatives de micro-assurances, par exemple, constituent des services complémentaires à la protection sociale et peuvent être utilisés comme plateformes pour élaborer des systèmes de protection sociale contributifs.

L'UE doit soutenir la participation des représentants de la société civile, notamment, le cas échéant, la mise sur pied d'un dialogue social avec les représentants des travailleurs/les syndicats et le secteur privé/les employeurs (les « partenaires sociaux ») dans le processus de conception et de contrôle des stratégies et des programmes de protection sociale. Le secteur privé peut également avoir un rôle clé à jouer via son engagement en termes de responsabilité sociale des entreprises en fournissant du travail décent en conformité avec le programme pour le travail décent. En fonction du contexte local, l'Union européenne peut également envisager de compléter le travail avec les gouvernements partenaires en travaillant avec les acteurs concernés de la société civile et en soutenant leur travail. Cela se reflétera également dans la complémentarité entre les programmes géographiques et les programmes thématiques qui soutiennent les actions mises en œuvre par les OSC.

ii) Sélectivité, exclusion, segmentation et risque moral

Les systèmes de protection sociale formels, contributifs et non contributifs, dans les pays en développement, ne couvrent souvent qu'une part limitée de la population, en général les personnes qui ont un emploi formel, et laissent les plus pauvres et l'économie informelle – souvent importante et en croissance – non couverts. Dans ces circonstances, développer des systèmes de santé et de pension inclusifs constitue un défi majeur.

Une caractéristique essentielle d'une protection sociale pour tous est le degré de différenciation entre différents secteurs de la population en termes de couverture et de financement. Dans les pays émergents et en développement, les plus pauvres d'entre les pauvres sont souvent soutenus par des systèmes non contributifs qui fournissent, par exemple, une assistance sociale et un ensemble de soins de santé de base. Les approches « ciblées » de ce type sont face au problème initial qui consiste à s'assurer que seuls ceux qui remplissent véritablement les critères de participation à ce type de programmes sont sélectionnés (sous condition de ressources ou via d'autres mécanismes). Parallèlement, on risque de créer un système à deux vitesses avec des services pauvres pour les personnes pauvres. Il est dès lors important de considérer le but de la protection sociale comme étant l'inclusion complète de la population toute entière dans le cadre de systèmes de soins de santé et autres qui soient adéquats, et non comme étant de créer des systèmes séparés pour différents segments de la population.

Les régimes de sécurité sociale non contributifs font également l'objet d'accusations d'abus et de risque moral. Quand les soins de santé sont fournis gratuitement aux patients, les prestataires peuvent avoir tendance à prescrire des traitements et des interventions inutiles afin d'augmenter leurs demandes auprès du gouvernement ou des compagnies d'assurances. On accuse souvent les allocations de chômage et les droits similaires, quand ils existent, d'encourager les bénéficiaires à vivre de leurs allocations plutôt que de chercher à jouer un rôle au sein de l'économie. Dans la pratique, il y a plusieurs approches pour traiter ces problèmes, p.ex. les programmes de travaux publics ou de garantie d'emplois proposent en général des salaires au-dessous de ce que l'on peut gagner sur le marché local de l'emploi, afin de garantir que seuls ceux qui ont un véritable besoin du soutien fourni dans le cadre du programme en feront la demande.

iii) Les autres facteurs qui affectent la protection sociale: le changement démographique, le rôle des mécanismes traditionnels, sociaux et familiaux dans la protection sociale et le capital social

Tous les systèmes de protection sociale seront finalement confrontés au problème du vieillissement de la population. Quelque 23% de la population chinoise, par exemple, auront plus de 65 ans d'ici au milieu du siècle. Cette tendance exerce une pression énorme sur les systèmes de protection sociale parce que les systèmes de santé portent de plus en plus le poids des maladies chroniques et les régimes de retraites doivent se pencher sur les conséquences des périodes plus longues de retraite. Cela soulève des questions non seulement en ce qui concerne la conception des systèmes de protection sociale, mais également, de façon beaucoup plus fondamentale, en ce qui concerne le rôle de l'état dans la protection et le rôle des autres acteurs, notamment de la famille. La législation chinoise relative à la vieillesse attribue la responsabilité de la prise en charge des personnes âgées à la famille. Cela pose finalement la question de base du capital social et de son rôle dans la protection sociale.

L'un des effets négatifs souvent associés aux transformations économiques et sociales que peut apporter le développement est la destruction des systèmes traditionnels de cohésion sociale au niveau de la communauté ou de la famille, qui entraîne l'appauvrissement des personnes touchées, parce que l'on ne propose pas de forme alternative de protection sociale. On trouve un exemple de cette forme la plus extrême d'appauvrissement dans l'impact des industries extractives (et dans la génération précédente, les barrages hydroélectriques) sur les communautés rurales, mais la dissolution de la vie familiale et communautaire qui accompagne la migration intérieure et extérieure des travailleurs de ces dernières années a également eu un effet délétère sur les systèmes traditionnels de capital social qui apportaient un certain degré de protection contre la vulnérabilité et les chocs.

Question 20:

L'UE doit soutenir la participation des représentants de la société civile dans le processus de conception et de contrôle des stratégies et des programmes de protection sociale.

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans opinion:

Commentaires

Question 21:

Le secteur privé a un rôle important à jouer dans le soutien de la protection sociale en s'assurant que les investissements créent des emplois décents en conformité avec le programme pour le travail décent.

Tout à fait d'accord: assez d'accord: pas tout à fait d'accord : pas du tout d'accord: sans opinion:

Commentaires

Autres commentaires: