

SOCIEUX

Séminaire de lancement

Bruxelles – 16 octobre 2013

Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi de vous remercier de m'avoir invité à intervenir dans le cadre de ce séminaire de lancement et de me donner l'occasion de rappeler les enjeux du développement de la protection social au plan international et de la mobilisation de l'expertise que l'UE et ses Etats membres ont acquis en ce domaine.

1. La Protection Sociale : un enjeu majeur au niveau mondial pour un développement durable

La façon d'aborder les questions de protection sociale a beaucoup évolué depuis une quinzaine d'années. Alors que le traitement de ces questions était dans le passé souvent biaisée par les conflits géopolitiques entre le Nord et le Sud, l'Est et l'Ouest, les enjeux de la protection sociale tendent aujourd'hui à rapprocher plus qu'à diviser la communauté internationale. Nous assistons peut-être à l'émergence d'un nouveau consensus à ce sujet.

Associée à la question des échanges commerciaux internationaux, la protection sociale était en effet suspectée de dissimuler les intérêts des pays industrialisés et l'expression d'une certaine forme de protectionnisme. Pour les pays en développement, la protection sociale des plus pauvres relevait d'une responsabilité des pays les plus riches, anciennes puissances coloniales, et justifiait en ce sens des transferts de ressources dans le cadre de l'aide au développement.

Associée au modèle de croissance économique et de développement, la protection sociale est longtemps restée appréhendée par les institutions financières internationales, FMI ou banque mondiale, comme un facteur de coût, qui devait suivre plutôt que précéder le développement. La protection sociale était une résultante de la croissance, dont les facteurs principaux étaient l'ouverture aux échanges internationaux, l'économie de marché et l'investissement extérieur.

Quels ont été les facteurs ayant conduit à transformer assez radicalement la façon de considérer la protection sociale, ses relations avec la croissance et le développement ?

A court terme, la récession de 2008 2009 a sans doute contribué à réévaluer le rôle des systèmes de protection sociale comme facteur de stabilité macroéconomique. L'analyse n'était nouvelle puisqu'elle résultait des enseignements tirés de la grande dépression des années 1930, mais on l'avait sans doute quelque peu perdue de vue.

Cette réévaluation fut le fait d'abord des pays industrialisés (songeons au plan de relance engagé par le Président Obama nouvellement élu aux Etats-Unis, ou au plan coordonné européen représentant 2% du PIB de l'UE), mais pas seulement. Dans les pays émergents, et singulièrement en Chine, la récession a accéléré la réorientation des économies sur des stratégies de croissance davantage axées sur le marché intérieur et la consommation des ménages.

Or, ces stratégies de croissance interne sont indissociables de la mise en place de systèmes de protection sociale destinées à la fois à lutter contre la pauvreté, à renforcer les classes moyennes émergentes et à lisser la conjoncture économique. La Chine s'est engagée sur cette voie, avec la recherche d'une plus grande harmonie sociale, qui implique des régimes de protection sociale en matière de santé et de retraites qui doivent constituer le nouveau ciment de la

cohésion sociale et consolider la demande intérieure au plan économique. Au Brésil, les programmes sociaux particulièrement innovants déployés ces dix dernières années pour lutter contre la misère ont associé les mécanismes de protection sociale à l'accès à l'école, à la santé, à l'emploi, et ont puissamment contribué à faire reculer la pauvreté (Bolsa Familia, Brasil sem Miséria ou encore Oportunidades au Mexique).

Le regard porté sur la protection sociale dans les pays en développement a lui aussi évolué. L'ouverture économique internationale comme axe exclusif de la stratégie de développement n'a pas rempli ses promesses. Aujourd'hui, la combinaison entre ouverture internationale et investissement dans les facteurs de croissance endogène apparaît être le facteur clef d'un développement durable.

Dans cette nouvelle perspective, l'éducation et la formation pour les jeunes sont essentiels, de même que l'entrepreneuriat, en particulier chez les femmes, le développement de micro-entreprises, le micro-crédit, la diffusion d'un écosystème susceptible d'entretenir un enchaînement vertueux de développement durable, grâce au renforcement du tissu économique et social de ces pays.

Or, la protection sociale est un élément clef de cette stratégie. En effet, protéger les citoyens des aléas de la vie dans le domaine de la santé, des accidents du travail, leur assurer un système de pension viable, assurer l'accès à l'école et à une éducation de base sont autant d'éléments nécessaires pour libérer le potentiel de développement.

C'est l'un des grands mérites du concept de socle de protection sociale que d'avoir inscrit la protection sociale au cœur des modèles de développement. Avec l'adoption de la recommandation 202 de l'OIT en 2010, la communauté internationale dispose maintenant d'un cadre politique et d'une boîte à outils techniques.

Il est aussi réjouissant de voir les différentes organisations de l'ONU et les institutions financières internationales se rallier à ce modèle et participer à sa déclinaison. L'appui de la Banque mondiale est particulièrement important à cet égard, et le président Kim a eu plusieurs fois l'occasion de rappeler l'importance qu'il attachait à la protection sociale dans la stratégie de l'institution qu'il préside depuis deux ans.

Il faut souhaiter maintenant que la future stratégie mondiale, qui doit fixer la feuille de route de la communauté internationale après 2015, s'appuie sur ce nouveau consensus concernant la protection sociale et le développement. L'UE et ses Etats membres ont sans doute un rôle éminent à jouer. La Commission l'a rappelé justement dans sa communication du 20 août 2012 intitulée « La protection sociale dans la coopération au développement de l'UE » : *« En renforçant l'équité et en fournissant une protection contre les risques, la protection sociale peut contribuer à réduire la pauvreté, favoriser la croissance inclusive et soutenir la cohésion sociale et la stabilité »*.

Nous devons aussi œuvrer en faveur de ce nouveau consensus international avec d'autres acteurs importants. Les Etats-Unis plaident aujourd'hui en faveur des socles de protection sociale et de la couverture santé universelle. Le plaidoyer en ce domaine se décline aussi dans le cadre du G 20 qui donne l'occasion aux ministres en charge du travail de rappeler régulièrement la nécessité d'articuler dimension économique et sociale du développement.

2. Des systèmes de protection sociale en mutation à travers le monde et confrontés à des problématiques similaires

Outre ce nouveau consensus international, il y a une autre raison pour laquelle la protection sociale rassemble les différents pays du monde. Tous, pays industrialisés, pays émergents et même pays en développement sont confrontés à des défis communs qui placent les systèmes de protection sociale au cœur des

enjeux du développement durable : le vieillissement des populations et le développement des maladies chroniques, caractéristiques de la double transition épidémiologique qui modifient sensiblement les aspirations des populations, les mécanismes de solidarité entre les générations, les conditions d'accès et l'offre de services de santé.

Sur ce dernier point, la prévention devient un facteur clef dans l'offre de soins. Le développement des maladies chroniques et du cancer dans les pays en développement est un défi qui ne pourra pas être relevé par des politiques exclusivement tournées vers le curatif, l'accès aux traitements et aux soins. Ce serait en effet largement hors de portée. La prévention, au Nord comme au Sud, est essentielle, elle passe par la promotion de modes de vie sains, la lutte contre le tabac et l'obésité en particulier. La France est engagée dans la promotion de la couverture santé universelle qui inclut l'accès aux services de prévention.

Pour répondre à ce défi, il faut davantage intégrer la protection sociale aux problématiques traditionnelles de l'accès aux services de santé et aux traitements. C'est encore une fois le mérite de la couverture santé universelle que d'associer l'accès aux services et aux soins aux mécanismes financiers et assurantiels. Il ne peut y avoir d'accès durable à la santé sans ces mécanismes.

Ces mécanismes doivent être définis dans chaque pays en fonction des ressources disponibles, du potentiel fiscal, des caractéristiques du marché du travail, pour couvrir progressivement l'emploi formel comme l'emploi informel. Le modèle développé par l'OIT (socles de protection sociale) ouvre des pistes intéressantes à cet égard. Il s'agit moins pour l'aide au développement d'offrir un accès gratuit à des services de santé que de favoriser la mise en place d'un système de santé assurant une couverture globale et cohérente de la population, financée avec des ressources pérennes susceptibles d'être dégagées par les économies locales.

En matière de pension, le vieillissement démographique renforce l'urgence à créer des mécanismes de protection sociale en ce domaine. A défaut le risque est grand de voir les succès enregistrés en matière de lutte contre la pauvreté au titre de la mise en œuvre des objectifs du millénaire pour le développement être compromis. C'est un autre argument pour faire de la protection sociale un axe important de la future stratégie post 2015 dont l'objectif restera la lutte contre la pauvreté.

Enfin, le développement de la protection sociale est inséparable d'une certaine vision du modèle social, dont l'Europe a longtemps été et reste l'illustration : une croissance inclusive, une sensibilité pour réduire les inégalités et une aspiration à donner à chacun les opportunités auquel il a droit en matière d'emploi et de développement économique. La promotion de ce modèle social fait partie intégrante de la politique des droits de l'homme et du renforcement des institutions démocratiques.

Dans ce cadre, l'UE inscrit à juste titre la protection sociale dans le dialogue sur les stratégies nationales de développement. Ses politiques et ses programmes appuient l'extension des systèmes de protection sociale à l'ensemble de la population et associent l'extension des systèmes de protection sociale à ses efforts en matière de renforcement des structures démocratiques dans les pays d'intervention et à un développement économique durable.

La promotion d'une certaine idée du modèle social européen ne signifie pas la volonté d'exporter un quelconque système de protection clefs en mains. Il s'agit davantage d'un certain nombre de principes communs qui participent aujourd'hui du nouveau consensus international dont j'ai parlé plus haut. L'expertise que nous pouvons aujourd'hui mobiliser en matière de protection sociale, compte tenu de notre expérience et de notre diversité dans l'UE à 28 membres (j'y reviendrai) doit se décliner sur le terrain en prenant en compte les

spécificités sociales, économiques, culturelles propres à chaque pays. Le copier/coller ne fonctionne pas et le sur mesure doit être privilégié.

La mobilisation de notre expertise doit donc nous permettre de jeter des ponts avec les pays émergents et les pays en développement, concourir à nous rapprocher et à consolider le nouveau consensus sur la protection sociale. Elle doit nous permettre de mieux répondre aux défis sociaux d'une économie mondialisée, dans le cadre d'une population vieillissante, alors que les interactions et les solidarités de fait entre pays imposent des réponses coordonnées. :

- Comment contenir l'augmentation des dépenses de santé dans un contexte de vieillissement de la population, de développement des maladies chroniques, d'attentes de plus en plus importantes des individus, d'une recherche d'équité en matière d'accès à des soins de qualité, dans un contexte de fortes contraintes financières sur les finances publiques ?
- Comment garantir une redistribution des richesses entre les individus dans un contexte de modifications profondes des pyramides des âges, de taux de chômage élevé, tout en prenant en compte une évolution des carrières et l'allongement de la durée des études ?
- Dans un contexte de choix budgétaires contraints, comment s'assurer que les prestations sociales sont ciblées sur les personnes qui en ont le plus besoin ?
- Faut-il privilégier un financement de la protection sociale par des cotisations sociales ou par l'impôt ? Quelle doit être la place de l'Etat, des partenaires sociaux, de la société civile dans la gouvernance des systèmes ?

Il est peu contestable que l'UE et ses Etats membres peuvent eux aussi tirer parti des expériences menées dans d'autres régions du monde, expériences motivées

par les mêmes principes dont nous nous réclamons. Je pense en particulier aux programmes de lutte contre la pauvreté, associant prestations sociales, éducation, formation et retour à l'emploi menés en Amérique latine. Ces programmes sont en effet convergents avec les orientations de l'UE et la promotion de « l'inclusion active ».

3. SOCIEUX : un outil permettant un transfert d'expériences et d'expertises entre praticiens de la protection sociale

L'objectif de la coopération internationale dans le champ de la protection sociale n'est donc pas de transposer des modèles (ce que plus aucun pays partenaire n'attend aujourd'hui). Il s'agit avant tout de favoriser les échanges d'expériences, positives et négatives (afin que nous-mêmes et nos partenaires puissions nous enrichir mutuellement des erreurs comme des succès).

SOCIEUX constitue une excellente plateforme pour de tels échanges que peuvent également compléter les jumelages financés par l'UE, plateforme permettant un transfert d'expertises de pairs à pairs, entre praticiens, basé sur des expériences acquises sur le terrain.

L'implication des partenaires locaux dans le développement des solutions opérationnelles est indispensable pour assurer à la fois que celles-ci répondent bien aux spécificités locales mais également pour garantir une parfaite appropriation.

Un transfert de méthodologies et d'outils opérationnels, qui peuvent se révéler adaptés à des contextes et des systèmes différents, peut s'avérer fructueux, comme par exemple l'identification des bénéficiaires de régimes de protection sociale, enjeu majeur pour un pays de l'UE comme la France mais aussi pour des pays en développement ou émergents (je pense en particulier à l'Inde). A titre d'exemple, des outils d'identification d'individus permettant d'ouvrir des

droits à prestations sociales, comme la carte Sésam-Vitale en France pourrait être largement mutualisés.

La technologie ouvre aujourd'hui de nouvelles perspectives pour renforcer l'efficacité des systèmes de santé, améliorer le partage des données médicales entre praticiens, éviter des doublons et des duplications, éviter aussi des erreurs de diagnostic, bref soigner de façon plus performante qu'hier. Mais il n'existe pas de solutions 100% technologiques. Les innovations technologiques doivent souvent conduire à repenser l'exercice des professions de santé et l'organisation de l'offre de soins, à l'origine d'enjeux plus politiques. C'est le cas par exemple du dossier médical partagé ou de la télémédecine.

Or, le développement des nouvelles technologies et des systèmes d'information permettent à des pays ayant des systèmes de protection sociale plus jeunes de gagner du temps et de l'argent. Avoir des systèmes de protection sociale récent peut représenter des opportunités et des chances en matière de développement de solutions innovantes.

De même, les outils de pilotage des politiques sociales mis en place au niveau national peuvent inspirer d'autres pays partenaires, comme les modes de gouvernance de la protection sociale associant les partenaires sociaux ou s'efforçant de décentraliser les fonctions de coordination des acteurs et de l'offre de soins par exemple.

Un pays comme la France vient de lancer une nouvelle stratégie nationale de santé dont l'objet est de parvenir à une prise en charge globale du patient, grâce à un pilotage rénové du système de santé, la mise en place de parcours de soins et la lutte contre la désertification médicale dans certains territoires désavantagés, en zone rurale ou en zone urbaine. C'est un enjeu que nous partageons avec nos partenaires européens, mais aussi avec des pays émergents,

je pense en particulier au Brésil qui cherche aujourd'hui à lutter contre la mauvaise réparation des professionnels de santé sur son territoire.

J'en viens maintenant à un atout que notre expertise en Europe peut représenter, puisque nous avons su au sein de l'UE, mettre en place une gouvernance supranationale unique au monde, combinant un marché intérieur sur lequel les travailleurs et leurs familles circulent librement et un système de prestations sociales géré au niveau national, répondant aux caractéristiques et à l'histoire de chaque Etat membre et correspondant aux préférences des opinions nationales, qui peuvent ne pas être strictement identique d'un bout à l'autre du continent. Comme le rappelle la Communication du 20 août 2012, « *La protection sociale est au cœur du modèle social européen. Cependant, la politique de protection sociale relève largement de la responsabilité de chaque Etat membre, conformément au principe de subsidiarité* ».

Cette diversité des modèles de protection sociale en Europe au sein d'un espace économique et politique de plus en plus intégré représente un atout en termes de transfert d'expériences et d'expertises. Les mécanismes de coordination des systèmes de sécurité sociale développés au sein de l'UE peuvent inspirer certaines zones géographiques dans lesquelles les échanges entre pays peuvent être importants (pays andins par exemple) ou pour des pays « continents » tels que la Chine.

+++

En conclusion, je voudrais insister sur les enjeux multiformes de la protection sociale dans les coopérations et les partenariats que l'UE peut initier et auxquels SOCIEUX peut contribuer.

C'est d'abord une dimension essentielle du développement humain et de la stratégie de lutte contre la pauvreté au plan mondial. La mobilisation de la communauté internationale est essentielle en ce domaine. L'UE et ses Etats

membres s'honorent en exerçant un rôle de leadership, à travers une certaine idée du modèle social européen.

C'est ensuite un facteur de rapprochement avec tous les pays du monde qui partagent aujourd'hui les mêmes défis par rapport à la protection sociale, compte tenu notamment du vieillissement démographique et de l'essor des maladies chroniques. L'expertise européenne susceptible d'être mobilisée est donc susceptible de servir des objectifs politiques au sens noble du terme.

Enfin, l'échange des pratiques et des expériences offre aux praticiens de la protection sociale que nous sommes la possibilité irremplaçable de nous enrichir mutuellement de nos succès comme de nos demi-succès. Car la recherche de solutions innovantes en matière de protection sociale nous concerne tous, et que nous avons tous beaucoup à apprendre des expériences de pays partenaires.

Je vous remercie.